

**CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL**



**MONOGRAFÍAS  
del  
CESEDEN**

**124**

**LAS NUEVAS GUERRAS:  
GLOBALIZACIÓN Y SOCIEDAD**

**MINISTERIO DE DEFENSA**



**CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL**



**MONOGRAFÍAS  
del  
CESEDEN**

**124**

**LAS NUEVAS GUERRAS:  
GLOBALIZACIÓN Y SOCIEDAD**

Octubre, 2011

**CATÁLOGO GENERAL DE PUBLICACIONES OFICIALES**  
<http://publicacionesoficiales.boe.es>

Edita:



NIPO: 075-11-278-0 (edición en papel)  
ISBN: 978-84-9781-712-7

Depósito Legal: M-1293-2012

Imprime: Imprenta Ministerio de Defensa

Tirada: 1.000 ejemplares

Fecha de edición: diciembre, 2011

NIPO: 075-11-279-6 (edición en línea)



En esta edición se ha utilizado papel libre de cloro obtenido a partir de bosques gestionados de forma sostenible certificada.

# **LAS NUEVAS GUERRAS: GLOBALIZACIÓN Y SOCIEDAD**

## SUMARIO

	<u>Página</u>
PRESENTACIÓN.....	9
<i>Por Luis Emilio Andrey Medina</i>	
<i>Capítulo primero</i>	
LA DIMENSIÓN DISCURSIVA DE LOS CONFLICTOS. CUANDO LAS NARRACIONES SE ENFRENTAN.....	17
<i>Por Luis Alberto Hernández García</i>	
<i>Capítulo segundo</i>	
LA ÉTICA EN LOS CONFLICTOS DEL SIGLO XXI.....	93
<i>Por Antonio Luis Esteban Muñoz</i>	
<i>Capítulo tercero</i>	
LA INTELIGENCIA CULTURAL.....	129
<i>Por Luis Manuel Burgos Díaz</i>	
<i>Capítulo cuarto</i>	
LA AMENAZA ASIMÉTRICA. ¿UN DESAFÍO PARA LA INTELIGEN- CIA CLÁSICA?.....	159
<i>Por Adriano Russo</i>	

	<u>Página</u>
<i>Capítulo quinto</i>	
LECCIONES DE AL ANBAR (IRAK) SOBRE EL ENFOQUE INTEGRAL DE LAS OPERACIONES ( <i>COMPREHENSIVE APPROACH</i> ).....	199
<i>Por Richard Jason Schmidt</i>	
<i>Capítulo sexto</i>	
DISEÑO OPERACIONAL. ¿ADECUADO PARA LA RESOLUCIÓN DE PROBLEMAS COMPLEJOS?.....	241
<i>Por Loreto Gutiérrez Hurtado</i>	
<i>Capítulo séptimo</i>	
EL EMPLEO DE LA ENSEÑANZA COMO UN INSTRUMENTO CLAVE EN NUESTRA ESTRATEGIA DE ACCIÓN EXTERIOR.....	277
<i>Por Alfonso Ignacio Jáudenes Sánchez</i>	
<i>Capítulo octavo</i>	
LOS FLUJOS FINANCIEROS: AMENAZA ESTRATÉGICA EN UN MUNDO GLOBALIZADO.....	333
<i>Por Sebastián Puig Soler</i>	
<i>Capítulo noveno</i>	
USO ESTRATÉGICO DE LA LENGUA CASTELLANA.....	379
<i>Por José Carlos Presa Díaz</i>	
<i>Capítulo décimo</i>	
LAS RELACIONES ENTRE CHINA Y AMÉRICA LATINA.....	427
<i>Por Zhou Yi</i>	
COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO.....	463
ÍNDICE.....	465

# **PRESENTACIÓN**

## PRESENTACIÓN

*La guerra, como todo estado de necesidad, es un proceso adaptativo, un fenómeno en permanente evolución que necesita ser estudiada de continuo y para el que no vale siempre la misma respuesta ni aun en el mismo supuesto. Y es que ya lo decía Dilthey:*

*«A la Naturaleza se la explica, al hombre se le comprende.»*

*Dos fenómenos antitéticos e interrelacionados marcan el mundo de hoy. Un proceso de globalización incompleto y racionalizador por un lado; y su reacción, un retorno al localismo, a lo particular por otro. Posmodernidad y arcaísmo, diferentes olas de desarrollo entran en contacto en la intimidad de los hogares originando fuertes tensiones sociales que se proyectan sobre las relaciones interestadas.*

*Transcurridos más de 22 años de la caída del Muro y 10 del 11 de septiembre de 2001 parece haberse alcanzado un cierto orden (la guerra es un realineamiento de las relaciones internacionales hecho a través de la violencia) el mundo parece más estable y seguro, de hecho, en términos globales las Fuerzas Armadas vienen reduciendo su tamaño desde la segunda mitad del primer decenio, una vez se constató la incapacidad de Al Qaeda para gestionar su éxito inicial y se tomó medida de su fortaleza real.*

*Pero siempre es posible una sorpresa estratégica tan inherente a la filosofía del terrorismo, máxime ahora con una tecnología cada vez más accesible en un mundo sin compartimentos estancos.*

*Desde la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas (ESFAS) no podemos ser ajenos a la realidad; consecuentemente nos hallamos en un permanente proceso adaptativo en el que la verdad de hoy sustituye a la de ayer, tratando de definir las tendencias y las claves de los conflictos futu-*

*ros aunque sin olvidar los de un pasado que siempre puede volver, esos si son reales no potenciales.*

*Cuando hace dos años se inició esta serie de publicaciones enmarcadas en la colección de Monografías del CESEDEN bajo el epígrafe de «las nuevas guerras» de la mano, como ahora, del Departamento de Estrategia y Relaciones Internacionales de la ESFAS se hizo, también como ahora, una selección de monografías tanto del Cursos de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas como del Curso Superior de Inteligencia.*

*Se trata de dar luz a trabajos particularmente meritorios sobre cuestiones de interés en materia de seguridad y defensa; y es que los alumnos pertenecen a las élites de sus ejércitos, se encuentran en el ecuador de su vida profesional cuentan con una buena formación complementaria (en forma de cursos civiles y militares) y sobre todo, tienen mucha experiencia operacional.*

*Junto a ellos contamos con alumnos de similares características procedentes de 36 países aliados y amigos, lo que hace el debate más rico por plural y diverso y permite que la formación de los oficiales se beneficie de la interacción mutua.*

*Estos trabajos sirven de colofón de unos cursos intensos y altamente exigentes; y por qué no decirlo, también los avalan. En el primero de ellos el comandante del Ejército del Aire don Luis Alberto Hernández García, insiste sobre la narración como elemento clave en la vertebración de los conflictos al aunar en un mismo espacio: ideología y violencia en unas guerras en las que la población es objeto y objetivo de los conflictos. Sin acabar con las narraciones no hay auténtica paz.*

*Enlazando con esta idea el comandante del Ejército del Aire, don Antonio Luis Esteban Muñoz, entra en los dilemas éticos de los conflictos del siglo XXI, unos dilemas que corren paralelos a los discursos y se integran en ellos cuando no los contradicen y los deslegitiman. Una ética fruto de un desarrollo histórico, y que resulta sustancial en las nuevas guerras en la medida en que posibilita –o no– convivir con la violencia y hacerla tolerable.*

*La clave en la resolución de cualquier conflicto pasa ineludiblemente por conocer al enemigo para poder adaptarse a él. Sin ese conocimiento no cabe la victoria, máxime cuando las guerras se caracterizan por un retorno al hombre. La inteligencia cultural en este contexto, nos señala*

*el comandante de Infantería de Marina, don Luis Manuel Burgos Díaz, se demuestra como un factor sustancial, definitivo.*

*La aplicación de un modelo correcto de obtención de inteligencia permite realizar operaciones acertadas lo que se traduce en un nuevo acopio de inteligencia; por el contrario, la aplicación de un formato clásico, indiferente al contexto, en desinformación, en el fracaso de las operaciones y en la ruptura del ciclo de obtención de información.*

*Por tanto, si la forma de hacer la guerra ha cambiado, la forma de obtener la inteligencia también debe hacerlo; eso es lo que propone el comandante del Ejército de Tierra italiano, don Adriano Russo, porque desde un concepto clásico la experiencia ha constatado que los resultados no son satisfactorios. Y es que los conflictos de hoy en día requieren algo más que una solución militar.*

*Muchos son los debates que esta afirmación comporta. El teniente coronel de los Marines (Estados Unidos) don Richard Jason Schmidt, plantea su respuesta a la luz de la experiencia de Estados Unidos en la provincia iraquí de Al Anbar entre los años 2004 y 2009 mostrando como el desarrollo de capacidades civiles dentro de las Fuerzas Armadas es difícil pero posible. Así, en este área se requirió del empleo de reservistas, el liderazgo de capacidades civiles por oficiales de alta graduación, vínculos robustos con expertos civiles, un sistema de personal flexible y, como no, un programa de Inteligencia con una arquitectura llana y adaptativa.*

*La naturaleza compleja de los conflictos actuales representa un desafío que requiere la aplicación del pensamiento crítico y creativo para su resolución. No obstante, la doctrina sobre planeamiento operacional ha permanecido durante mucho tiempo enfocada sobre los conflictos convencionales de alta intensidad.*

*La comandante del Ejército del Aire, doña Loreto Gutiérrez Hurtado, relata los esfuerzos que se han hecho para corregir esta situación mediante una metodología que ayude al comandante a entender el entorno, analizar problemas, y considerar los potenciales enfoques, de forma que pueda explotar las oportunidades, identificar vulnerabilidades y anticiparse a las transiciones durante una campaña.*

*Así se superan las dificultades creadas por un entorno extremadamente complejo, caracterizado por un entramado de tecnología, medios de información, opinión pública, enemigo asimétrico, problemas estratégicos*

*y una diversidad de actores, cuyo comportamiento es también muy difícil de predecir.*

*La «diplomacia de la defensa» es una herramienta de la política exterior, una herramienta relativamente novedosa y eficiente que mediante el empleo de fórmulas cooperativas aplicadas al ámbito de la seguridad, como la enseñanza militar, crea formas de encuentro y expande estabilidad fortaleciendo los espacios comunes y ampliando el marco de las relaciones inter Estados.*

*De su realidad y análisis de potenciales se ocupa el comandante del Ejército de Tierra, don Alfonso Ignacio Jaúdenes Sánchez, en un brillante trabajo en el que muestra las ventajas y potenciales de la Enseñanza Militar como opción estratégica.*

*La globalización es un proceso clave sin cuya consideración no es posible entender el mundo de hoy. Los Estados, hasta ahora los únicos agentes en el ámbito de las relaciones internacionales, se han visto atravesados por fuerzas a veces superiores a sus propias capacidades, viendo debilitadas sus estructuras y hasta cuestionado su papel. No es el poder de los terroristas sino la debilidad del Estado el elemento decisivo de algunas de las nuevas guerras.*

*El comandante de Intendencia de la Armada, don Sebastián Puig Soler, reflexiona sobre los retos implícitos a la conformación de un espacio financiero global que motiva la aparición de riesgos difíciles de gestionar por las burocracias tradicionales y hace que las estrategias puramente nacionales sean insuficientes para disminuir la probabilidad de eventos críticos para la seguridad mundial. Los flujos financieros se presentan así como un arma de gran poder destructivo.*

*La globalización ha sido causa de que, hasta cierto punto, exista un lenguaje conceptual común, con independencia de la lengua en que éste se exprese. Eso constituye un reto para el español, una oportunidad para su desarrollo que se traduce en múltiples beneficios y que resulta relevante desde la perspectiva de la seguridad y defensa, como bien prueba el propio Curso de Estado Mayor que reúne a militares de los cinco continentes en torno a este idioma. El comandante del Ejército del Aire, don José Carlos Presa Díaz, reflexionando en torno a su presente y prospectiva.*

*En un mundo que se ha cerrado sobre sí mismo, en el que la interdependencia entre los Estados es el nuevo paradigma que obliga a la mutua seguridad, nada humano, definitivamente, resulta ajeno.*

*Mucho se ha hablado en los últimos años sobre la presencia de China en África o en Iberoamérica. El viejo Imperio de En Medio parece haber abandonado su secular mirada reconcentrada para entrar con fuerza en el ámbito de las relaciones internacionales. Para explicar algunas claves de la presencia de China en Iberoamérica contamos con la aportación del comandante del Ejército de Tierra de China, don Zhou Yi.*

*En fin, no pretendemos traerles aquí la verdad (hasta cierto punto, son temas abiertos y cada uno tiene la suya), ni mucho menos nada concluyente, sino algunos de los debates, de la diversidad de ideas entrelazadas y discursos que circulan por las aulas de nuestra Escuela y dejar constancia de la calidad de la enseñanza que en el Centro se imparte.*

*Que cada cual coja de entre lo que aquí les ofrecemos lo que más le interese y que el tema sea eje de referencia para unirse a nosotros en el debate académico; pero, por encima de todo, que disfrute.*

LUIS EMILIO ANDREY MEDINA  
General de brigada del Ejército de Aire  
Jefe de estudios de la ESFAS

## **CAPÍTULO PRIMERO**

# **LA DIMENSIÓN DISCURSIVA DE LOS CONFLICTOS. CUANDO LAS NARRACIONES SE ENFRENTAN**

# LA DIMENSIÓN DISCURSIVA DE LOS CONFLICTOS. CUANDO LAS NARRACIONES SE ENFRENTAN

Por LUIS ALBERTO HERNÁNDEZ GARCÍA

«Una guerra es, además de sus actos y sufrimientos, un torrente de palabras. Quien lo percibe no puede menos de sentir un escalofrío. A la crueldad se suma la frivolidad verbal, que impregna hasta a quien la escucha, mancha incluso a quien piensa sobre ello» (1).

ADAM KOVACSICS

## Introducción

El conflicto es quizá el hecho social más extendido y complejo al que debe hacer frente el ser humano. Siempre que dos individuos o grupos se encuentran en relación, el conflicto es susceptible de manifestarse en multitud de versiones. A su génesis, desarrollo y terminación contribuyen numerosos factores y aspectos, que convierten su estudio en un desafío tan sólo concebible desde el punto de vista de lo multidisciplinar. Su tratamiento desde diferentes perspectivas ayudará también a entenderlo mejor.

Este capítulo se centra en el análisis del conflicto desde su dimensión discursiva; en cómo la palabra, la imagen, el símbolo, el signo y, llegado el caso, el silencio, comunicación en definitiva, interactúan con la violencia, para justificarla, desautorizarla, ensalzarla, acallarla, redimirla

---

(1) KOVACSICS, Adan: *Guerra y lenguaje*, p. 124, Ediciones Acantilado, Quaderns Crema, Barcelona, 2007.

o simplemente explicarla; en cómo esta violencia, por la fuerza de los hechos, llega a influir sobre el discurso de las partes en litigio, modelándolo o adaptándolo a las realidades del momento e intereses de las partes.

Narración, relato o discurso, que se emplearán indistintamente a lo largo del texto como términos que aluden a una misma intención de aprehender mediante la palabra la realidad del conflicto, se convierten en un arma incruenta que actúa ora como intensificador, ora como minimizador de los efectos de las armas letales empleadas en el campo de batalla, dirigiendo, acotando y expandiendo los límites de un enfrentamiento de retóricas en el que las palabras hacen de balas y el único parapeto posible es el contradiscurso.

Atendiendo a la separación trinitaria que Clausewitz hace de la guerra, en la que el ejército es la parte creativa, la población la emocional y el gobierno la racional, la narración se dirige en gran medida a esa segunda parte, a la población, como rectora de las acciones de sus gobernantes y de sus ejércitos o facciones guerreras, con el fin de dirigir sus reacciones y comportamientos mediante la influencia en sus percepciones.

Si, continuando con la aportación del gran estratega alemán, se considera que la guerra no es más que la continuación de la política por otros medios, es factible establecer una clara relación entre el discurso en el conflicto y el discurso político, con el que comparte un elevado tanto por ciento de su esencia:

«Desde los tratados retóricos de la Grecia y la Roma clásicas, siempre se ha prestado mucha atención al discurso político –y a su poder persuasivo– y se ha considerado como objeto de especial estudio (Chaffee, 1975; Nimmo y Sanders, 1981 y Seidel, 1985). A diferencia de las demás formas de discurso, el discurso político puede tener importancia para todos los ciudadanos. Su poder deriva tanto de esta amplia esfera de influencia como de sus diversos grados de legitimidad» (2).

No obstante, a pesar de su importancia, el discurso ha sido estudiado casi siempre de forma tangencial al conflicto tradicional en sí, prestándose en todo caso atención primordial al «discurso geopolítico», propio del

---

(2) VAN DIJK, Teun A.: *Discurso y poder*, p. 93, editorial Gedisa, Barcelona, 2009.

orden internacional centrado en el Estado-nación de corte westfaliano, como:

«La forma en que la geografía de la economía política internacional ha sido “escrita y leída” en las prácticas de las políticas económicas y exteriores (de los Estados) a lo largo de diferentes periodos de orden geopolítico. “Escrito” alude a la forma en que las representaciones geográficas son incorporadas en las prácticas de las élites políticas. “Leídas” alude a las formas en que esas representaciones son comunicadas» (3).

Pero los tiempos cambian y, con ellos, la guerra presenta sus nuevos «rostros»; el predominio de enfrentamientos de tipo asimétrico; las luchas en la esfera económica; el empleo predominante de las «estrategias de aproximación indirecta» (4); la presencia de amenazas de naturaleza incierta pero, sobre todo, la trascendencia de los aspectos culturales y sociales en los conflictos actuales y venideros, aumentan exponencialmente la importancia de las narraciones como medio de interlocución frente a una mirada de actores, no siempre de carácter estatal.

En este ámbito, los omnipresentes medios de comunicación, capaces de servir a sus audiencias la guerra en directo, constituyen hoy el verdadero catalizador que hace que el discurso llegue a todos los rincones y sea explicado, interpretado, modelado o, llegado el caso, silenciado. Su papel de «altavoz del relato», que comenzara ya en el siglo XIX, incorporando figuras como la del corresponsal de guerra, adquiere hoy en día dimensiones entonces inimaginables.

El presente capítulo pretende dejar patente que la narración no sólo ha constituido tradicionalmente una dimensión muy importante del conflicto, sino que su relevancia es y será mayor en los presentes y venideros.

Así, el discurso empleado por las partes en litigio será empleado para tratar de doblegar la voluntad del contrario. En este caso, la palabra, el símbolo, la acción, dictarán la secuencia de los hechos, las actuaciones. Pero las propias acciones y circunstancias del conflicto modelarán también el discurso de las partes, que tratarán de reducirlo, simplificarlo, ha-

---

(3) CAIRO CAROU, Heriberto; PASTOR VERDÚ, Jaime y VV.AA.: *Geopolítica, guerras y resistencias*, p. 12, Trama Editorial, Madrid, 2006. Definición de discurso geopolítico elaborada por Agnew y Corbridge.

(4) En línea con las tesis de Liddell Hart.

cerlo entendible a sus opiniones públicas y bases sociales; en definitiva, intentarán cambiarlo.

A efectos de entendimiento a lo largo de este capítulo, el término conflicto será empleado a veces indistintamente alternándose con otros, como el de guerra, siempre haciendo referencia al empleo en el enfrentamiento de las partes de una cierta dosis de violencia, si no en todos los casos física, sí ciertamente verbal o psicológica.

### **Breve aproximación histórica a la narración del conflicto**

La narración del conflicto se encuentra unida de forma inmanente e inmarcesible a la naturaleza humana desde que se comenzó a utilizar el lenguaje elaborado y el conflicto comenzó a dirimir intereses relevantes para las sociedades. Empleada para ennoblecer, justificar, motivar, ensalzar, degradar, manipular o explicar, la transmisión del relato ha tenido cabida en numerosos géneros artísticos, en diferentes épocas, jugando un papel más o menos relevante en casi todos los conflictos.

Ya en la antigua Grecia se pueden identificar los primeros textos susceptibles de ser catalogados como narraciones del conflicto. La *epopeya* se ocupaba de narrar acciones trascendentales para un pueblo, personificándolas en la figura de un héroe; la *dialéctica* vinculó el discurso a la exposición de la verdad y la *retórica* lo adornó para actuar sobre las voluntades. La *arenga*, un subgénero de esta última, surgió con el fin principal de enardecer los ánimos y los *himnos* comenzaron a componerse con el propósito de ensalzar a personas o acciones memorables. Cortos, precisos, nobles, directos, abanderan y cimentan voluntades.

La interpretación de diversos textos sagrados, como verdad revelada por la divinidad respectiva, ha elevado también la guerra a categorías trascendentes. Del mismo modo, no pocas confrontaciones bélicas han sido narradas, al menos por alguna de las partes, como enfrentamiento religioso. Por ejemplo, la narración de Eusebio de Cesarea sobre la batalla del Puente Milvio (312 d. de C.), atribuye la victoria de Constantino I sobre Majencio a la intervención divina y la considera como el comienzo de la expansión real del cristianismo.

En la Edad Media, los trovadores narraban, en sus canciones de gesta, las hazañas de caballeros de naturaleza extraordinaria, como Roldán o

El Cid, lo que suponía no sólo el deleite de los grandes señores para los que sus ministriles las componían, sino un elemento motivador y catártico para el pueblo, soporte esencial de las partes en conflicto.

El discurso estatal fue clave para el mantenimiento del equilibrio de poder a que dio lugar la Paz de Westfalia en el año 1648. Ya a finales del siglo XIX, la revolución que para la narración del conflicto supuso la extensión del ámbito de los medios de comunicación, sólo puede compararse con la aparición de la imprenta en el siglo XV. No obstante, se considera que:

«Es en la Gran Guerra cuando esa corriente inicial de utilización del lenguaje como herramienta se consolida de manera definitiva. Es entonces cuando la palabra pasa a ser plenamente funcional (...)» (5).

Los conflictos empiezan a plantearse en una nueva dimensión que trasciende a los campos de batalla y foros de decisión políticos. Se dice que es en este periodo histórico cuando realmente se puede comenzar a hablar de una verdadera, intencionada y utilitarista dimensión discursiva de los conflictos.

Las narraciones comienzan a partir de ese momento a formar parte del conflicto de forma si cabe más notoria, contribuyendo decisivamente a su aparición, recrudecimiento o solución. En la Segunda Guerra Mundial el discurso se ve altamente influenciado por el empleo de la propaganda de guerra y en la guerra fría constituye un elemento esencial para ejercer la disuasión, así como para extender el ámbito de influencia de ambos bloques. De esta forma, ese periodo supone la consagración del término «diplomacia coercitiva», aquella «diplomacia estratégica» que Freeman definiera como:

«El uso deliberado y razonado de amenazas expresadas abiertamente para influir sobre opciones estratégicas» (6).

Es tal la fuerza de la palabra que consigue, por sí misma, derribar el muro de Berlín y cambiar así el mundo cuando el funcionario del SED (*Sozialistische Einheitspartei Deutschlands*) (7) G. Schabowski pronuncia,

---

(5) KOVACSICS, Adan: p. 77, *opus citada*.

(6) DAVID, Charles-Philippe: *La guerra y la paz*, pp. 255-256, Icaria Editorial, Barcelona, 2008.

(7) Partido Socialista Unificado de Alemania.

confuso, nervioso, aquel *ab sofort* (inmediatamente), como respuesta a la pregunta del periodista Ehrmann sobre cuándo los ciudadanos del Este podrían viajar al Oeste. Dos palabras pueden con 28 años de insidia totalitaria.

Con la globalización llega la época de las interrelaciones, de la gran expansión de los medios de comunicación, que alcanzan con rapidez y efectividad todos los puntos del planeta. El conflicto no acaba; a pesar de lo que algunos preconizan continúa vivo; eso sí, adopta formas a veces novedosas; ahora se retransmite en directo.

Al mismo tiempo, un orden internacional confuso, difuso, proceloso, se ofrece como nuevo escenario. Las naciones buscan su sitio; han de posicionarse frente a la opinión pública mundial; surgen formas de discurso renovadas, no directamente relacionadas con el conflicto, pero que indudablemente interactúan con él por cuanto sientan las bases de la solidez, influencia y decisión de un Estado en el entramado de las relaciones internacionales. Otros tipos de diplomacia diferentes a la tradicional, como la diplomacia pública, incluso el empleo del *soft-power* o, ¿por qué no?, la «marca país», sirven para proyectar la imagen internacional de un país, que asentará percepciones presentes y futuras, ineludiblemente presentes en potenciales conflictos.

Internet, periodistas «incrustados», efecto *Youtube*, *media trips*, actores no estatales, terrorismo global, privatización de «lo militar», etc., se introducen como nuevos fenómenos, circunstancias y conceptos, estrechamente relacionados con el conflicto actual, que otorgan al relato del conflicto, por múltiples y diversos motivos, una relevancia excepcional.

## Relación entre lenguaje y conflicto

«El discurso constituye una denuncia feroz de la alianza entre escritura y guerra en que las plumas se sumergen en sangre y las espadas en tinta.» (8).

KARL KRAUS

La importancia del discurso es crucial a la hora de explicar el conflicto, pues es capaz de justificarlo, al tiempo que moviliza a la población de cara a apoyarlo. Los intereses nacionales, de coaliciones o de *lobbies* se

---

(8) KOVACSICS, Adan: p. 70, *opus citada*.

encuentran detrás de los conflictos. La evitación, generación, conducción y conclusión de los mismos se ven definitivamente influenciadas por la narración que de ellos se haga. Al ser la guerra percibida por el ser humano a la vez como caos, complejidad, confusión e incomprensión, la narración provoca un efecto catártico en las personas y genera entendimiento, orden; ayuda a ajustar la guerra a los parámetros de la razón.

Por todo lo anterior, se puede afirmar que:

«Los conflictos no se pueden entender sólo como resultado de las contradicciones estructurales de los sistemas, sin analizar las dimensiones discursivas de los mismos, porque son precisamente los discursos los que van a hacer inteligibles las prácticas del conflicto» (9).

La relación entre conflicto y discurso es pues indisoluble. Del terrorismo, por ejemplo, como expresión concreta del conflicto, se puede decir que:

«Sin narración (su) violencia no tiene objeto; liquidada la causa, anulado el movimiento, sustituido el discurso por el Estado, la violencia queda desarticulada y pasa a situarse entre lo ditirámico y la delincuencia común» (10).

El tiro por la espalda puede pasar de deleznable fechoría criminal a «noble lucha idealista» por la simple existencia de un discurso que así lo presenta.

Benjamín Netanyahu (...) primer ministro israelí, mantiene que:

«Los atentados terroristas sin cubrir por los medios serían como el ruido del árbol que cae en el bosque y nadie lo oye» (11).

Los receptores de los mensajes, las opiniones públicas y gobiernos, han de incluirlos entre sus preocupaciones; hacerles hueco en sus agendas para que realmente sean efectivos.

Se puede afirmar con rotundidad que lo que no se narra no existe. En este sentido, la lejanía de la población de los campos de batalla hace que el relato sea necesario, pues al fin y al cabo a todos afecta; la guerra ha de entrar en los hogares y lo hace a través de la televisión, Internet y la prensa.

---

(9) CAIRO CAROU, Heriberto; PASTOR VERDÚ, Jaime y VV.AA.: p. 13, *opus citada*.

(10) AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESINOS, Federico: *Entender la guerra en el siglo XXI*, p. 590, tesis doctoral Universidad Complutense de Madrid, 2009.

(11) HOFFMAN, Bruce: *A mano armada. Historia del terrorismo*, p. 214, editorial Espasa Calpe, Madrid, 1999.

## ***El uso del lenguaje en tiempos de conflicto***

«Escribir poesía después de Auschwitz es un acto de barbarie.»

THEODOR ADORNO

El lenguaje es lo que los que lo utilizan quieren que sea, por lo que se puede afirmar que, en tiempos de guerra, el lenguaje es conflicto y, a la inversa, el conflicto es lenguaje, choque de voluntades y retóricas enfrentadas, en el que la cualidad antónima a la de «vencedor» no es la de «vencido», sino la de «convencido».

El lenguaje en tiempos de conflicto sufre múltiples transformaciones para adaptarse a una nueva realidad. Todas ellas lo desvirtúan en cierta medida, convirtiéndolo en herramienta al servicio del interés.

Esta condición utilitarista del lenguaje en tiempos de conflicto, por haber sido creado para servir a un fin concreto, aislado en la Historia, lo convierte en el pasajero que perdió el tren de la literatura, pues se desvanece y desaparece con el tiempo, que potencia a la vez su futilidad:

«Los textos, artículos y libros escritos con aquel fin propagandístico (en la Primera Guerra Mundial), acabaron en la papelera del olvido, para la que ciertamente fueron elaborados. Su garante no era lo eterno, sino la actualidad y, por tanto, la amnesia» (12).

Como consecuencia de lo anterior, pierde belleza, pues la lírica y la poesía dejan paso a la pura descripción, a la mentira, a la distorsión o al interés:

«(La observación de Lenin) los escritores son los ingenieros del alma humana, no es sólo una jactancia grandilocuente, es una descripción de lo que él quería que fueran los escritores bajo su mando» (13).

El lenguaje al servicio de la manipulación y, en definitiva, de la ingeniería social, trasciende su vocación de competencia, conocimiento y saber humano. La retórica de corte sofista alcanza así uno de sus puntos culminantes.

---

(12) KOVACSICS, Adan: p. 103, *opus citada*.

(13) AMIS, Martin: *Koba el Terrible: la risa y los veinte millones*, p. 24, editorial Anagrama, Barcelona, 2006.

Por último, el conflicto llega a alterar el significado de las palabras, al más puro estilo del «doble pensar» propio de la «neolengua» a la que G. Orwell se refiere en su obra 1984. Por ejemplo, la inversión o perversión de valores y conceptos son un efecto sociopolítico del terrorismo. La presencia física, de forma cotidiana, de los daños derivados de la violencia constituye una de las dimensiones del terrorismo. Un ejemplo de este proceso lo constituye la permanencia de la pintada de un solo signo en las paredes de las ciudades del País Vasco (14).

Determinados mensajes llegan a calar en el imaginario colectivo y, palabras de significado en principio divergente, llegan a converger para una parte. La dualidad «español-ocupador (o fascista)» es un hecho en muchas mentes que se han desarrollado bajo la influencia adoctrinadora de la coetilla en esta parte de España. Continuando con los ejemplos, también:

«Los tupamaros uruguayos denominaron “ejecuciones” a sus asesinatos, “expropiaciones” a sus robos y, a sus secuestrados, “reos de la justicia popular”» (15).

Pero no sólo el terrorismo hace uso de esta ambivalencia del significado de ciertos términos. El totalitarismo nazi alemán lo empleó con profusión para referirse a los judíos:

«En el lenguaje ora eufemístico, ora brutal del nacionalsocialismo “ser emigrados” equivalía a “ser expulsados y exterminados”» (16).

En un plano radicalmente distinto, y dejando a un lado ejemplos referidos a hechos o fenómenos execrables, el cotidiano y aceptado lenguaje diplomático gusta de emplear en ciertos momentos palabras como «reto» frente a «amenaza» cuando se refiere por ejemplo al tratamiento de la nuclearización de un país tan relevante en la esfera internacional como es Irán o «conversar» en vez de «negociar» cuando se trata de explorar la solución a los conflictos con países inestables como Corea del Norte.

---

(14) LLERA, Francisco: «La sociedad civil y la opinión pública en la lucha contra el terrorismo», conferencia pronunciada en el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN), XI Curso CEMFAS, 13 de enero de 2010.

(15) FISCHER, Hana: «El lenguaje de los políticos», suplemento Ideas, *Libertad Digital*, 12 de enero de 2010, en: <http://revista.libertaddigital.com/el-lenguaje-de-los-politicos-1276237358.html>

(16) KOVACSICS, Adan: p. 36, *opus citada*.

Utilitarismo, alteración del significado y pérdida de belleza resumen realmente lo que el conflicto es al lenguaje: degradación y dominación. No obstante, parece ser que el ser humano, generador del primero y controlador del último, posee poderosas y profundas razones para desvirtuarlo.

### *Los «porqués» de la narración del conflicto*

Miles de años de existencia no han sido suficientes para dotar al hombre de un sustituto de la guerra que, de forma pacífica, sirva a sus mismos fines. Llegado un determinado momento del conflicto de intereses, el enfrentamiento cruento parece ser la única opción; una opción siempre perdedora, por su poder de desestructuración social y personal; un fenómeno de gran complejidad, por sus infinitas implicaciones; en definitiva, un sinsentido que trasciende la comprensión humana, pero que se acepta como inevitable. Nunca en la Historia ha gozado el mundo de un solo segundo de paz absoluta.

La mejor manera de conocer la guerra y aceptar su irreversibilidad es ser capaz de narrarla, de describirla, de explicarla, de asignar conceptos a situaciones que, de otra manera, escaparían de nuestro entendimiento. A la vista de los hechos y de la inabarcable cantidad de informaciones, visiones e intervenciones que continuamente recibimos sobre los conflictos en curso, esta afirmación puede parecer obvia. Pero, ¿qué se esconde detrás de la narración? ¿Por qué es necesario «contar» la guerra? ¿Qué impulsa al ser humano a relatar uno de sus, sin duda, mayores fracasos?

### LA NARRACIÓN DA SENTIDO Y MODELA LA REALIDAD

La guerra es un fenómeno recurrente en el tiempo; sucede en nuestro entorno con cierta frecuencia, aunque no siempre es aceptada. Es entonces cuando irrumpe el recurso de la palabra, que es el recurso por excelencia que el ser humano posee para presentar una misma realidad según diferentes ópticas. Como sostiene Mauthner:

«El lenguaje ejerce un poder falso (...). Nuestro conocimiento del mundo está distorsionado porque se produce a través de él» (17).

Conseguir la aceptación y el apoyo por parte de las opiniones públicas es el fin último de unas élites que consideran el enfrentamiento bélico

---

(17) KOVACSICS, Adan: p. 15, *opus citada*. MAUTHNER, Fritz: en su obra *Beiträge zu einer Kritik der Sprache*, 1902.

como la única solución a los conflictos planteados con otros colectivos o sociedades. Para ello, no dudarán en amoldar la realidad a sus intereses y visiones.

La presentación de causas justas, enemigos implacables y beneficios a largo plazo, la apelación a nobles ideales o la llamada al sacrificio, son algunas de las formas en que se presenta al público un conflicto tras el que se enmascaran ineludiblemente al menos una de las tres grandes razones de su existencia: la lucha por los recursos, las diferencias irreconciliables o los juegos de poder y debilidad entre actores (18). En su expresión más extrema, el poder de la palabra manipuladora hace verdadero el pensamiento del anarquista alemán G. Landauer, según el cual el lenguaje:

«Actúa como herramienta del poder explotador, represor y engañoso, para someter a reprimidos, explotados y engañados» (19).

Las audiencias aceptarán o rechazarán los intentos de manipulación basándose en su ideología, experiencia o actitud, pero tomarán posición. Unos, impasibles, desconcertados o simplemente desinteresados, aceptarán como algo inevitable el discurso que se les suministra; otros, desde posturas más críticas o desde la tribuna de una ideología opuesta, la pondrán en cuestión, confrontarán sus razones, rebatirán los argumentos del discurso, aunque ¿qué es esto si no la mismísima aceptación de esa realidad?

#### ¿CUESTIÓN DE ESTÉTICA?

La narración crea una estética aceptable y asimilable por una audiencia suficientemente analizada, estudiada y, por tanto, conocida en sus demandas, preferencias y posibles reacciones:

«Aunque no todo sea relato, construcción social o pura irrealidad, ni tampoco ficción, espectáculo o simulacro, resulta, sin embargo, indiscutible que vivimos en un sistema estético que impone inscribir la razón de los hechos en una narración» (20).

---

(18) AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESINOS, Federico: *opus citada*.

(19) KOVACSICS, Adan: p. 20, *opus citada*.

(20) MARTUCELLI, Danilo y de's SINGLY, Françoise: «Los libros del año: la sociedad objeto de narración», p. 172, artículo aparecido en *El Estado del Mundo 2009: anuario económico y geopolítico mundial*, editorial Akal, 2008.

La narración filtra, limita y sugiere. Al igual que el lienzo lanza el mensaje a través de la acotación que el pintor hace de la realidad, el discurso enmarca una parte concreta del caos de la guerra para presentarla ante sus audiencias de forma digerible.

La explicación de una realidad debidamente maquillada se impone en el mundo de la información, en el que la primera impresión es la que cuenta. Los medios de comunicación, especialmente la televisión y, cada vez más, Internet, presentan el conflicto como algo real, que sucede, pero que no afecta al telespectador en la medida que geográficamente se encuentre a suficiente distancia. Las imágenes podrían considerarse como ese ejemplo de *voyeurismo* promiscuo que la cultura visual hace posible y que Ignatieff contrapone a la esperanza de que aquéllas ayuden a la internacionalización de la conciencia (21). El espectador se halla frente a una especie de película de la realidad en la que los hechos se adaptan a los límites de lo estéticamente tolerable.

#### LA SÍNTESIS DE LO COMPLEJO

El filósofo y físico Ernst Mach considera el lenguaje como una construcción útil y simplificadora que nos sirve para vivir. Este catedrático de la Universidad de Viena:

«Habla de la costumbre útil de designar a lo estable con un nombre y de reunirlo en un concepto sin entrar cada vez a analizar sus partes» (22).

Estos términos surgen y se modelan en cada época, de acuerdo a sus sociedades e ideologías predominantes y les suponen a sus miembros conceptos que no admiten discusión. Su mera pronunciación sugiere una idea clara para el receptor del mensaje, que la acepta como le es presentada. Es, en cierta medida, el triunfo del reduccionismo.

Así, por ejemplo, hoy en día, el término «posconflicto» se asocia a paz o decrecimiento de la intensidad, ignorando la parte correspondiente a las acciones de combate y violencia que todavía en él se producen a diario o el enorme esfuerzo económico y humano que supone su mantenimiento y gestión en relación a los no siempre alentadores

---

(21) IGNATIEFF, Michael: *El honor del guerrero*, p. 20, editorial Suma de Letras, Madrid, 2002.

(22) KOVACSICS, Adan: pp. 14-15, *opus citada*.

resultados obtenidos. Asimismo, «señor de la guerra» es un término eminentemente negativo y nunca se relaciona con la figura de un potencial colaborador o futuro integrante de un gobierno estable tras la contienda. La simplificación para entender lo complejo supone ensalzar la dualidad de los extremos. La contraposición judío-palestino, americano-iraquí, sugiere asociaciones del tipo bueno-malo o viceversa, sin más consideraciones, dependiendo del discurso más influyente en la audiencia receptora.

El discurso queda pues reducido a unas cuantas pinceladas que tratan de explicar de manera simplicista la complejidad de la guerra y transmitirla a las masas sociales, de forma que la puedan entender. La narración sintetiza y pone al alcance de la comprensión individual lo que no podría aprehender por sí misma. Los informativos de televisión son los encargados de esa tarea a diaria. Por ejemplo, *Al-Jazeera* y *Fox News* transmiten mensajes contrapuestos, pero que resultan determinantes para la opinión de sus audiencias respectivas. Para lograrlo, ambas utilizan la misma técnica: el mensaje corto, esencial, claro, sin matices; directo a su objetivo. El texto tan sólo adorna la imagen, la reduce, la acota, para transmitir una realidad muy sencilla, casi de extremos opuestos. Es la sublimación de la imagen como evolución y culmen del texto narrativo.

#### EL «EXORCISMO» DE LA TRAGEDIA

La guerra es la mayor de las tragedias. Muerte y destrucción, fracaso, impureza al fin y al cabo, llenan el espacio cotidiano. En este contexto, la narración aleja de la realidad más dura, que siempre supera las expectativas en un fenómeno tan dramático. La audiencia casi se empeña, así, en creer. Se produce en ella una catarsis al modo de lo pretendido por la tragedia griega, que la libera. Con independencia de otras posibles pretensiones, el cine bélico posterior a la Segunda Guerra Mundial es un claro ejemplo del conflicto presentado de forma heroica, del triunfo del bien sobre el mal, del romanticismo inherente a valores como la audacia, el compañerismo, el sacrificio o la ejemplaridad.

Los vencedores cuentan su visión de la contienda eximiéndola de abusos propios y mitigando el alcance de los del enemigo, para presentar a su audiencia una versión convenientemente predigerida que se ajuste a sus expectativas. Por ejemplo, no fue hasta finales de los años noventa cuando Rusia, como sucesora de la Unión de Repúblicas Socialistas So-

viéticas (URSS), aceptó el asesinato en masa, ordenado por Stalin, de más de 15.000 polacos, en el bosque de Katyn, matanza atribuida hasta entonces a Alemania (23).

Otro de los efectos del discurso pasa por la presentación atenuada, lejana y un tanto ajena, humanizando y dando sentido a lo inexplicable. Por ejemplo, el tratamiento de la *Shoah* por parte de la cinematografía o de algunas obras literarias envuelve el espeluznante drama real en una cierta neblina que no siempre llega a descubrir la verdadera dimensión del horror. Contextos y detalles se pasan por alto para evitar el rechazo propio del que, por no ver, pretende no sentir.

Muerte y tragedia se tratan a veces de adornar con episodios de cierto heroísmo, sensibilidad, piedad, compasión o valentía, con el fin quizá de que la audiencia no pierda la esperanza en el ser humano. Sin por supuesto negar el esporádico brillo de la virtud, todo fue más tristemente real; fue destrucción, fue odio, fue deshonesta ambición, fue pretendida venganza, fue a la vez sometimiento y sumisión; fue, al fin y al cabo, la expresión más perfecta del mal.

Porque fueron cientos de miles los gaseados sin juicio, al menos justo, en Auschwitz, Sobibor o Treblinka, los prisioneros rusos que perecieron asfixiados bajo el peso de la nieve que cubría sus improvisados refugios a la intemperie en Bergen-Belsen, los NN (*Nach und Nebel*) (24) ahorcados sin piedad en Natzweiler-Struthof, los muertos de hambre, frío y enfermedad en Dachau o Buchenwald, las mujeres obligadas a prostituirse, o los niños de cinco a doce años empleados como cobayas humanos para experimentos en Neuengamme (25). Nada de justo, bello o humano hubo en ello.

Por último, la narración emplea al héroe para purificar a una audiencia que no duda en entrar en comunión con el primero. En ese sentido, el discurso actual tiene mucho que ver con la epopeya clásica, en la que la catarsis del pueblo se producía mediante su identificación con el héroe

---

(23) VIDAL, César: *Paracuellos Katyn. Un ensayo sobre el genocidio de la izquierda*, pp. 239 y siguientes, editorial Libros Libres, Madrid, 2005.

(24) *Noche y niebla*, prisioneros detenidos por las tropas nazis al amparo de dichas condiciones, enviados a campos de concentración y de los que nada se volvía a saber.

(25) DETLEF, Garbe y STILLER Wolfgang: *KZ-Gedenkstätte Neuengamme (Hg.). Die Ausstellungen*, Edition Temen, Bremen, 2005.

semidiós. El héroe actual lo identifica la CBS o *The New York Times* y se llama Petraeus, Powell o Schwarzkopf. El «peinado de héroes» (26) que diversos escritores realizaron en el cuartel de prensa del Ejército austro-húngaro durante la Primera Guerra Mundial alcanza su máxima expresión por la globalización de los medios de comunicación. Las audiencias se ven representadas en los héroes, a los que necesitan y a través de los que canalizan sus deseos de justicia, sus más profundos anhelos del triunfo de sus morales o éticas.

## La construcción del discurso en el conflicto

### *Percepciones y contexto*

En el caso que nos ocupa, el discurso, la narración, es un compuesto de acciones, palabras y signos que se organizan para hacer llegar un mensaje a una audiencia amplia, con el fin de influir en su voluntad mediante el convencimiento; es transmisión del pensamiento; es idea; es argumentación. El contradiscurso sólo puede existir por oposición y con posterioridad a éste y su principal finalidad se encuentra en la desactivación del discurso de la otra parte mediante la deslegitimación o el colapso. A efectos prácticos, los parámetros por los que se rige son idénticos a los del discurso.

La formación del relato parte de los modelos mentales con los que las élites dominantes que lo conforman perciben o quieren que se perciba un hecho o situación; en este caso, el conflicto. Dichos modelos se ven claramente influenciados por las creencias o comportamientos propios de las audiencias a quienes se dirigen o por aquellos que las élites consideran que les son propios. De hecho, los «líderes de opinión» diseminan un discurso basado en audiencias no especializadas, a las que pretenden orientar en sus reacciones sobre determinados asuntos, previo y exhaustivo análisis e identificación de posiciones y opiniones.

Un discurso basado en las bondades de la democracia como concepto de gobernanza, dirigido a un pueblo del Tercer Mundo que nunca la ha conocido, tiene *a priori* todas las garantías de fracaso si no se traduce en he-

---

(26) Término empleado por Kovacsics, Adan: pp. 97-99, *opus citada*, para referirse a la labor de propaganda realizada en el ya citado Cuartel General de cara a la difusión de hazañas militares y fortalecimiento de la moral de la tropa y la población.

chos tangibles, más ajustados a la manera de sus integrantes de entender la vida. El referirse, por contra, a mejoras económicas en la vida cotidiana del individuo, cuando su existencia se centra en torno a su casa, tierras y ganado, va a facilitar su aceptación. En definitiva, se trata de algo tan natural como que diferentes percepciones son posibles frente a una misma narración basándose en las circunstancias. El apoyo del pueblo afgano a la causa de la comunidad internacional no llegará hasta que ésta no les transmita por la fuerza de los hechos una esperanza cierta de prosperidad material, más allá de conceptos amplios, difusos o, cuanto menos, interpretables para muchos como democracia, libertad o ausencia de violencia.

Estos modelos de percepción son de importancia vital para dotar de efectividad al discurso, lo que a veces puede requerir la referencia, o incluso la construcción, de anclajes sólidos que lo legitimen ante sus audiencias. Desde las leyes, como marco indiscutible de la legitimidad para un determinado grupo, hasta la historia, real o tergiversada, pasando por usos, costumbres, valores, ideologías o referentes personales de carácter intelectual o social (27), todo es válido para sedimentar la futura aceptación de la narración de un discurso. Y todo puede cambiarse con intención, tiempo y persistencia.

Es ésta una de las primeras aproximaciones que consideran la dimensión cultural como un elemento clave en conflictos como los actuales, en los que diferentes modos de vida y pensamiento, antaño ajenos entre sí, entran en contacto.

Todo lo anterior carece de sentido sin el reconocimiento de un marco contextual en el que la interacción pueda desenvolverse, entendido éste como el conjunto de situaciones y condiciones en cuyo seno se relacionan un emisor y uno o varios receptores, normalmente identificados por el primero. Ora monólogo, ora diálogo, otrora silencio, la narración se ve afectada por los cambios del entorno; evoluciona; cambia con la situación y sus circunstancias, convirtiendo el contexto en decisivo para la formación de un discurso al servicio de los intereses de su emisor.

Aspectos pertenecientes a todos los ámbitos del conflicto, como el económico, el político, el social, el diplomático, el mismo contradiscurso, modelan el contexto y, por consiguiente, la narración. Ésta, a su vez,

---

(27) Empleando la generación de «opinión en cascada», influyendo sobre audiencias no especializadas mediante el filtrado de mensajes a través de individualismos especializados capaces de generar opinión.

es capaz de conformar los contextos, lo que la convierte en una herramienta político-estratégica cuyas pretensiones sobrepasan los límites del campo de batalla.

### *Los contenidos del mensaje*

No obstante, lo realmente trascendente de la narración, lo que de verdad llega a las audiencias, es el mensaje que transmite, cargado de significado, como soporte físico de los modelos mentales antes citados. El mensaje da forma, aporta contenidos, deja ver lo que realmente se pretende que se vea.

Para ello, se vertebra mediante la incorporación de una serie de elementos cuya inclusión dependerá de la naturaleza del emisor, de su relevancia internacional, de su capacidad para tomar decisiones, de la intensidad y grado de evolución del conflicto y de las pretensiones narrativas del momento. El discurso articulado por un Estado desde las sociedades democráticas occidentales actuales no es comparable, en cuanto a los elementos que incluye, sobre los que elabora su mensaje, con el sostenido por Estados de corte autoritario o por actores no estatales de naturaleza terrorista o revolucionaria, por poner sólo dos ejemplos. Igualmente, los mensajes no influyen del mismo modo en la audiencia receptora cuando son puestos en boca de un jefe de Estado o de gobierno que cuando son lanzados, por ejemplo, por un miembro del contingente militar. Asimismo, su importancia no es la misma en las fases previas al conflicto que en pleno desarrollo de hostilidades.

A continuación se exponen algunos de los más relevantes entre esos elementos que incorpora el discurso en su vertebración, resaltando la salvedad de que no todos ellos tienen por qué aparecer siempre juntos dando forma a un mismo relato:

1. *La existencia de un enemigo* fácilmente identificable y suficientemente ajeno. Este enemigo es netamente culpable de lo que sucede y se encuentra en un plano moral o ético inferior al del emisor. Su «personalización», para hacerlo más tangible y entendible, es una opción extendida incluso en nuestros días. El discurso de Hitler ante el Reichstag, en Berlín, el 11 de diciembre de 1941, es un claro ejemplo en el que identifica al enemigo americano en la figura de Roosevelt ante la declaración de guerra de Estados Unidos. La figura del presidente de Estados Unidos sigue siendo hoy un ejemplo claro de personali-

zación del «enemigo» para no pocas causas de tipo «altermundista». Individualidades como Sadam Husein en Irak u Osama ben Laden en Afganistán son ejemplos también de personalización del enemigo en conflictos recientes, en este caso desde el discurso de las sociedades democráticas occidentales.

2. Una *situación de conflicto* que afecte claramente a los intereses del grupo, para el que se convierte, si no lo es ya, en relevante. Es el caso de la amenaza a los derechos humanos o a la libertad religiosa por parte del islam radical o, visto desde la óptica del islamista radical, de los efectos perniciosos de la cultura occidental sobre los valores tradicionales musulmanes.
3. Una *razón moral o ética* que apoye la causa y que sea suficientemente elevada por encima de razones más tangibles. En la guerra civil española, por ejemplo, se empleó como propaganda por parte de los republicanos el siguiente mensaje impreso bajo el dibujo del rostro de Azaña, presidente de la República: «Nosotros nos batimos en propia defensa defendiendo la vida de nuestro pueblo y sus valores morales más altos, todos los valores morales de España, absolutamente todos: los pasados, los presentes y los que somos capaces de crear» (28). La «altura moral o ética» se convierte así en propiedad de una de las partes.
4. La *exaltación del liderazgo* propio, en el que se solicita al pueblo, a la audiencia, que deposite su fe, aun sin ofrecer ningún motivo real para ello. El líder se convierte así en el centro mismo y razón de ser del discurso. La confianza ciega en el líder vence a la razón, haciendo válido el adagio de que, en comunicación, el lenguaje es sólo un medio y no importa tanto «qué» se dice como «quién» lo dice. Tras la derrota de Stalingrado y afrontando la desesperada situación del frente africano, a pesar de que la guerra se podía ya dar por perdida por Alemania, J. Göbbels consiguió, en su discurso de 18 de febrero de 1943 en el Palacio de Deportes de Berlín, uno de los más famosos de la Alemania nazi, liberar a la audiencia de todo sentido crítico hacia la precaria situación militar, haciéndoles aferrarse a la figura de Hitler como la gran razón para continuar luchando.
5. La *deshumanización del adversario*, al modo de la dictada por la propaganda nazi frente a los judíos, reeditada hoy en día por los totalitarismos por excelencia del siglo XXI, esto es, el terrorismo y los radicalis-

---

(28) GRANDELA, José Manuel: *Balas de papel*, editorial Salvat, Barcelona, 2002. Mensaje del presidente de la República, Manuel Azaña, encontrado en una botella a la deriva en el río Guadiana, en las cercanías de Valdetorres (Badajoz).

- mos, «que conciben únicamente a los suyos como criaturas sagradas con derechos humanos. En cuanto a sus enemigos y a sus víctimas, los verdugos siempre logran reunir razones convincentes para no considerarlos seres humanos» (29). Al respecto, resalta Kershaw cómo Hitler, a lo largo de sus discursos en la década de los años 1920 identificaba a los judíos con «alimañas» o «bacilos» (30). Esta circunstancia permite que el receptor del mensaje no se identifique con ellos y, por tanto, se sitúe, cuanto menos, al margen del asunto, si no en un plano superior.
6. La *propia victimización*, con la finalidad de granjearse apoyos, apuntando a valores arraigados en la audiencia como centro de gravedad a batir para doblar sus voluntades. Los numerosos llamamientos de Al Qaeda y su entorno refiriéndose a la «reconquista musulmana» de Al-Ándalus, siembran la duda entre algunos autores (31) sobre si con ellos se pretende, de cara a su propia audiencia, incitar a atacar el territorio español, algo realmente inverosímil en el momento actual, más allá de la agresión terrorista o si, por el contrario, simplemente se intenta generar un cierto grado de victimismo frente a las sociedades occidentales en las que valores como el de la «propiedad» se hallan fuertemente instalados. Toda una estrategia de doble uso.
  7. La *complicidad o guiños semánticos* a aliados reales o potenciales, intentando poner de manifiesto, mediante la recreación de la dualidad bien-mal o la exaltación exacerbada de la ideología, «quién está conmigo y quién contra mí». El discurso de la dictadura cubana, refiriéndose a Estados Unidos como enemigo imperialista, se encuentra plagado de este tipo de alusiones, tratando de generar apoyos y simpatías, entre otros, en ciertos sectores de un comunismo falto de asideros y referentes ideológicos tras la caída de la URSS. En esa misma línea, ETA continúa proclamando su adscripción al marxismo como forma de atraer las simpatías de determinados sectores de la izquierda radical, tanto nacional como extranjera.
  8. La inclusión de *amenazas o invitaciones a la acción*, con la finalidad de cambiar la voluntad de un receptor al que previamente se ha estudiado en profundidad. Este elemento de halla muy extendido en el

---

(29) IGNATIEFF, Michael: p. 39, *opus citada*.

(30) KERSHAW, Ian: *Hitler, los alemanes y la solución final*, p. 179, La Esfera de los Libros, Madrid, 2009.

(31) Es el caso del profesor ECHEVARRÍA JESÚS, Carlos, que lo plantea en su conferencia «Seguridad y cooperación en el Mediterráneo», pronunciada en el CESEDEN, en el Curso XI CEMFAS, 26 de noviembre de 2009.

discurso islamista radical cuando amenaza a las acomodadas sociedades occidentales de ser golpeadas con atentados devastadores en su propio territorio. Estas sociedades, que nunca han puesto en duda la persistencia eterna del Estado del bienestar y de seguridad del que disfrutaban, se presentan como especialmente vulnerables ante cualquier posibilidad o amenaza de que la violencia les despierte de su «sueño». Lo que no entienden es que la claudicación nada puede hacer frente a un adversario comprometido con sus ideales y que cree que «poco más puede perder».

9. La *alusión a valores propios* de las audiencias a las que se dirigen. Un ejemplo de este aspecto es el empleo discursivo, de forma confusa, por superficial, de términos esencialmente buenos, por cualquiera aceptables, como el de paz, sin plantear su verdadera dimensión ni el coste que pudiera suponer, por ejemplo, una paz sin libertad. ¿Es equivalente la paz concebida desde la óptica occidental liberal a la que lo hace desde la musulmana radical? La importancia de los valores en la construcción del discurso se desarrolla un poco más en profundidad en el siguiente apartado.

Asimismo, mecanismos de manipulación como, entre otros, la magnificación de los hechos, la generalización, la tergiversación de la palabra, la recurrencia a tópicos o a falacias lógicas, adornan a los anteriores o, simplemente, se convierten por sí mismos en protagonistas. Es la esencia de la persuasión; es la propaganda de guerra, uno de los máximos exponentes de estudio y aplicación de la «teoría de los efectos» o «hipodérmica» de Rowland (1983), en la que:

«La eficacia de la comunicación está centrada en el emisor, y el sujeto receptor es el polo más frágil y pasivo, que está condicionado para imitar automáticamente lo que vea en los medios» (32).

Por último, *pequeñas variaciones del discurso*, que genera así diversas vertientes, van a ser introducidas en el mensaje, con el fin de incidir sobre los puntos más vulnerables de las diferentes audiencias a que se dirigen. Por ejemplo, en la guerra civil española, el material impreso dirigido a las tropas nacionales por el bando republicano, ponía de manifiesto las negociaciones en curso del jefe del gobierno de la República para llegar a una paz consensuada en 1938. Esta misma información, se ocul-

---

(32) MARTÍNEZ TERRERO, José: «Teorías de comunicación», p. 37, Universidad «Católica Andrés Bello», Ciudad Guyana (Venezuela), 2006.

tó a las tropas gubernamentales «para que no bajaran la guardia ante el enemigo» (33). El «discurso a medida» triunfa, por desconocimiento de la otra parte, bien por la escasa interconexión de audiencias, como en el ejemplo anterior, o por la adscripción ideológica exenta de autocritica, sin fisuras, que sustenta el ser y el estar de amplios sectores de las sociedades occidentales actuales.

### *Valores y discurso*

Como ya se apuntó anteriormente, a la hora de diseñar el discurso es esencial tener en cuenta los valores inherentes a la audiencia receptora, entendidos éstos como sus referencias o pautas de actuación irrenunciables en lo que respecta a la sociedad que forman. Se trata de alguno de esos anclajes ya tratados sobre los que se van a cimentar las percepciones. Los valores proporcionan coherencia al comportamiento de las personas, condicionando su respuesta a los estímulos recibidos del entorno (34). Cuando no hay tiempo para influir sobre ellos (35), el discurso debe amoldarse a los valores propios del auditorio, que han de ser previamente identificados mediante la aproximación cultural.

Los valores se encuentran fuertemente arraigados en la tradición, la costumbre y la Historia y su análisis y comprensión se llega a convertir en pieza clave para la consecución de soluciones duraderas, e incluso para intentar influenciarlos. En esta línea, el TRADOC (*US Army Training and Doctrine Command*) ha creado todo un programa, denominado HTS (*Human Terrain System*), con la finalidad de ayudar a sus comandantes y estados mayores a mejorar el entendimiento de las peculiaridades de los entornos socioculturales (altamente complejos) en los que sus Fuerzas Armadas se despliegan en el exterior, así como su impacto en las operaciones (36). Sus conclusiones y hallazgos deben ser inmediatamente incorporados a los discursos a todos los niveles que, a través de medios de comunicación o *in situ*, sean dedicados a esas bases sociales coexistiendo con las operaciones en curso.

---

(33) GRANDELA, José Manuel: p. 98, *opus citada*.

(34) JORDÁN, Javier y CALVO, José Luis: *El nuevo rostro de la guerra*, p. 68, Ediciones Universidad de Navarra (Pamplona), 2005.

(35) AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESINOS, Federico: p. 604, *opus citada*. «Los valores se ven influenciados por el momento, la cultura y el marco (*sic*) y son susceptibles de modificación, al menos en parte de la audiencia.»

(36) En: <http://humanterrainsystem.army.mil/>

Con respecto a las sociedades occidentales, Jordán y Calvo hablan de la existencia de valores «materiales», que incluyen la importancia dada a cuestiones del tipo vivienda, empleo o seguridad, frente a otros de carácter «posmaterial», tales como el disfrute del ocio, la defensa de derechos colectivos ajenos o la protección del medioambiente. Plantean que, en general, estas sociedades van a aceptar una intervención armada en el exterior en defensa de los valores posmateriales, llegando a «admitir el empleo de la fuerza (...) si además, los argumentos del gobierno van acompañados de imágenes y fuerte impacto emocional» (discurso audiovisual), eso sí, siempre que no vaya en contra de otros de la misma categoría y no suponga un coste al bienestar en forma de gasto económico, tiempo o bajas, sobre todo propias.

No obstante, cuando se trata de defender los propios de tipo material, las sociedades se encuentran dispuestas a arriesgar más, incluso bajas, tal como sucedió tras el 11 de septiembre de 2001 (11-S) con Estados Unidos. El problema en este caso se presentará para algunos países (como España) los cuales, cuando necesiten emplear sus capacidades defensivas, se darán cuenta de que se han visto mermadas al haber sido difícilmente justificables ante una opinión pública reticente a gastar en defensa; entonces no será posible su generación inmediata, que requiere años (37).

¿Han de verse pues esas sociedades occidentales seriamente amenazadas o golpeadas en sus propios territorios para reaccionar? ¿Podría potenciar esta circunstancia una situación de aceptación tácita de una hipotética pérdida de derechos y libertades (valores posmateriales) a escala global, en pro de mantener los citados valores materiales, siempre que el coste sea cero en tiempo, dinero y bajas? pan en paz sin libertad. Quizá se trate éste de un conflicto interno de muchas sociedades occidentales en el que el discurso de los gobernantes deba dirigirse a poner de manifiesto que la consolidación de los valores posmateriales, que tanto ha costado conseguir, pasa, en un mundo globalizado, por su defensa también fuera del territorio. Su caída en alejados Estados será sólo la primera ficha del dominó; seguidamente, comenzarán a tambalearse en casa; al final, ineludiblemente, caerán también los materiales que, lo queramos o no, se han forjado sobre la base de la existencia de los otros.

Los diferentes valores, como elementos de anclaje de las percepciones de colectividades diversas, constituyen un factor determinante a consi-

---

(37) JORDÁN, Javier y CALVO, José Luis: pp. 69-71, *opus citada*.

derar a la hora de articular los diferentes discursos, pues su defensa o intento de modificación llevará al enfrentamiento. Al entrar en contacto dichas colectividades, sus discursos comenzarán, mantendrán y pondrán fin a las guerras del futuro. Inevitable.

### *Características del discurso*

Sea cuales fueren los elementos que componen o vertebran el discurso, éste ha de construirse en virtud de una serie de parámetros que van a garantizar su idoneidad para lograr el fin deseado, esto es, la influencia sobre las audiencias a que van dirigidos, dotándole de una serie de características que, de no existir, le restan eficacia.

En primer lugar, el discurso ha de ser *prolongado en el tiempo*, lo que va a garantizar su repetición, con el fin de ablandar o endurecer posiciones las cuales, al final, van a acabar aceptando los planteamientos y argumentos esgrimidos. Tan sólo pequeños cambios en la «orquestación» de la narración, sin modificar sus contenidos esenciales a lo largo del tiempo, van a ser suficientes para mantenerla viva y actual, sin caer en el descrédito, hastío o desentendimiento de las audiencias. Cambia la música, difícilmente la letra.

Por ejemplo, los planteamientos independentistas de ETA, a fuerza de ser recreados una y otra vez en su discurso a lo largo de los años, han provocado en ciertos sectores del resto de la población española una actitud de desentendimiento, abogando incluso en ocasiones por la separación total de esa parte de España que es el País Vasco, lo antes posible, siempre que cesen los atentados y las reivindicaciones que, aun sin ser compartidas, resultan «molestas» por repetitivas. El permanente e insistente discurso de los terroristas se adorna, a lo largo de varias décadas, con diferentes objetivos, modos y estrategias que no cambian en esencia su relato de la segregación y el odio a España.

Dejando al margen consideraciones superiores de tipo legal, histórico, o ético, es el valor de la seguridad inmediata, de la tranquilidad, lo que prima en estos casos. El contradiscurso pedagógico sobre la población, también persistente en el tiempo, es el único garante para neutralizar los devastadores efectos de la prolongación y repetición narrativa.

Por otra parte, el discurso *no ha de admitir disidencias* y se ha de luchar por homogeneizarlo, precisamente para conseguir los fines derivados de

su extensión en el tiempo. Esta circunstancia se ve amenazada por la omnipresencia de los medios de comunicación, cuya relevancia y poder sobre las audiencias iguala en importancia a las contradicciones provenientes de las diversas fuentes a que tienen acceso. Según el Informe de la Comisión Winograd, una de las lecciones identificadas por las que Israel no derrotó de forma inapelable a *Hizbolá* en la segunda guerra del Líbano, de julio de 2006, fue precisamente una equivocada gestión de la información pública en el conflicto, debido en parte a esta falta de homogeneidad. Así:

«Los comentaristas y los formalmente encargados de “promover” la causa de Israel, tanto internamente como externamente, no fueron notificados y, a menudo, dieron versiones contradictorias sobre el progreso de la guerra y sus objetivos, conduciendo a la opinión pública al desconcierto y a la desmoralización» (38).

El discurso ha de ser también *consistente*, reflejando en las acciones lo expuesto por la palabra y viceversa. La no relación entre lo dicho y lo hecho constituye una fractura en el entendimiento del receptor:

«Llaman la atención, en los prolegómenos de la invasión de Irak, el énfasis en la decisión, por un lado, y la pobreza de argumentos y palabras, por otro» (39).

Esta situación corre el peligro de ser percibida por las opiniones públicas como una debilidad. En este caso, los resultados son obvios, atendiendo tan sólo a las multitudinarias manifestaciones contra la guerra que se sucedieron en muchos de los países occidentales. Así, en el conflicto, la narración ha de transformarse en hechos perceptibles, tanto en lo que respecta a la emisión de amenazas, como a la exposición de la realidad, como al cierre y a la ejecución de compromisos. A este respecto, como ya se apuntó, las tropas aliadas en Afganistán comenzarán a ser realmente aceptadas por el pueblo afgano en el momento en que éstos perciban una seguridad y estabilidad reales y se instale entre ellos la esperanza de un futuro mejor. Estos hechos, junto con el potencial de actuación e intención cierta que se le suponen al emisor del discurso, sustentan su credibilidad de cara a la audiencia.

---

(38) SPANÓ, Vicenio: «El Informe de la Comisión Winograd y sus consecuencias», «Las nuevas guerras y la polemología», *Monografías del CESEDEN*, número 111, p. 209, CESEDEN, Ministerio de Defensa, Madrid, 2009.

(39) KOVACSSICS, Adan: p. 134, *opus citada*.

Lograda la consistencia, el discurso debe ser *fácil de entender* por su claridad para la audiencia a que se dirige. Sus líneas generales han de ser capaces de influir en audiencias con distintos niveles de formación e información; pertenecientes a culturas dispares; muchas veces ideológicamente opuestas y con intereses divergentes en el mejor de los casos. Por tanto, el mensaje transmitido no ha de dejar espacio a la duda, ha de ser inequívoco. El mensaje corto y repetido, estudiado, impactante, constituye la máxima expresión de dicha consistencia. La denominación *Iraki Freedom* de la campaña de intervención en Irak suscita la aceptación de todos, con independencia de su posición al respecto de su legitimidad, legalidad u oportunidad. Es la magia de la libertad.

Por último, el mensaje lanzado en el discurso debe *convencer* y ganar a la audiencia a la que se dirige, comunidad internacional y doméstica, en especial en lo que respecta a la dimensión militar de la seguridad. Para ello, han de confluir las características anteriores, para que el receptor comprenda las palabras e ideas contenidas en la narración y construya modelos mentales propios en consonancia con lo transmitido. En este sentido, la repetición y un nivel formativo e informativo escaso van siempre a favorecer una mayor aceptación de los hechos o supuestos reflejados en el discurso. Por ejemplo, según los estudios de H. Cantril, con respecto a la famosa emisión radiofónica de *La guerra de los mundos* de Orson Welles, en el año 1938, el porcentaje más alto de los que no creyeron en la veracidad de la transmisión correspondía a los de mayor nivel académico (40). El convencimiento va a ser uno de los factores clave para la gestión de la situación en el estadio correspondiente a la transición al posconflicto y su posterior desarrollo.

Como síntesis de todo lo anterior, en lo que constituye un ejemplo cercano por su actualidad, el terrorismo sobrevive cuando mantiene precisamente un discurso prolongado, sin disidencias, convincente en relación a sus actos e intenciones y fácil de entender por las partes. El monólogo se convierte en la mejor herramienta para mantener la estrategia viva,

---

(40) Estudio realizado por Hadley Cantril, de la Universidad de Princeton, en el año 1939 sobre la emisión en directo de una invasión extraterrestre, emitida por radio la noche del 30 de octubre de 1938 por la CBS, articulada por Orson Welles. El objeto de la emisión era el estudio de las condiciones de sugestibilidad y el pánico colectivo pero, por sus efectos sobre las masas, constituye un claro ejemplo del poder de los medios sobre el público. Miedo, inquietud y desesperanza se apoderaron de una audiencia que creía que la Tierra estaba siendo invadida por los marcianos.

evitando la interacción de terroristas y bases sociales con las otras partes, impidiendo el diálogo, que buscará cuando se encuentre amenazado en su supervivencia o limitado en su libertad de acción.

*Aspectos que influyen en el discurso.  
El cambio del discurso*

El discurso se ve afectado por la influencia de una gran cantidad de factores externos que hacen que se modifique para adaptarlo a la situación, cambiante a su vez cada vez con mayor celeridad. El cambio se produce esencialmente buscando la efectividad de la narración sobre audiencias seleccionadas, de cara a modificar su voluntad o percepción del conflicto en una situación que evoluciona de acuerdo a parámetros no esperados.

El primer factor a tener en cuenta, por su extensión, es el de la *influencia del marco internacional predominante*, con sus relaciones de poder, potencias, equilibrios o tensiones del momento. Por ejemplo, en el caso del conflicto existente en Colombia, que se extiende ya más de 40 años, los marcos normativos internacionales generados sucesivamente por la guerra fría, la lucha contra el narcotráfico y la lucha contra el terrorismo proporcionaron, sobre todo al Gobierno, argumentos facilitadores de la comprensión de sus discursos. Así, el discurso de la contención del comunismo, dio paso a la «narcotización» de las relaciones del país con Estados Unidos, para desembocar en el discurso de la lucha contra el terrorismo (41). Esta adaptación ha facilitado que, en la actualidad, la comunidad internacional en general se identifique con la causa gubernamental colombiana, denostando la actuación de guerrilla o grupos paramilitares.

A veces, el cambio de discurso se debe a la *elección de una nueva estrategia*, cuando los efectos conseguidos no son los previstos. Es este el caso del Gobierno de Irán con respecto a su proyecto nuclear. En un principio, intentó justificarlo tratando de crear un frente de común unión de países musulmanes frente a Israel. Al fallarle, esta estrategia ha evolucionado hacia otra en la que resalta la intención de Occidente de frenar el desarrollo económico de la región. Para apoyar esto, ha llegado incluso a acusar a Estados Unidos del asesinato del científico nuclear iraní Mas-

---

(41) RODRÍGUEZ PINZÓN, Erika M. «Los cambios discursivos sobre el conflicto colombiano en la posguerra fría: su impacto en la actuación de los actores locales», *Geopolítica, guerras y resistencias*, p. 67, *opus citada*.

soud Ali Mohammadi, el 12 de enero de 2010, cosa que no parece tener visos de realidad (42).

Otra razón para el cambio de discurso se puede encontrar en la *búsqueda de la mera «supervivencia»* en un entorno de transmisión de la presión. Ideología y radicalismo juegan un papel esencial en determinados ámbitos a la hora de homogeneizar las narraciones, bien sea por propia voluntad o mediante la coacción, en aras a tratar de elevar a la categoría de único el pensamiento de la corriente predominante o de los intereses del momento. Puede encuadrarse en esta categoría el caso de lo sucedido en el seno del islam en Europa. De Arístegui apunta al respecto que:

«Algunos líderes musulmanes moderados han cambiado sustancialmente su discurso. Varios por convicción, sin duda, pero otros como consecuencia de las graves amenazas que han recibido. Éste es un asunto de la máxima gravedad que debe ser abordado de forma urgente e integral» (43).

La *influencia de la opinión pública* en el seno de un Estado, la convicción de la *necesidad de cambio*, la propia *invalidez de los argumentos vertebradores* del discurso por obsolescencia o el mero *interés* se encuentran también detrás de su evolución hacia nuevas formas. Algunos autores identifican como ejemplo de esto último el discurso de carácter «edulcorante» o «mitigador» del nacionalismo étnico cuando se abre un proceso de tregua. Con él consiguen que la sociedad acepte la situación de que «le han perdonado la vida», con lo que logran un cierto aumento del apoyo social. Otro ejemplo, en este caso relativo a la evolución del discurso para hacerlo aceptable de cara a la opinión pública, lo constituye el cambio del nombre de la operación norteamericana sobre Afganistán, que del *Infinite Justice* inicial pasó al *Enduring Freedom* actual, más tolerable por las opiniones públicas.

Pero incluso *factores plenamente coyunturales* pueden llegar a modificar el discurso. Un ejemplo histórico relevante lo constituye el cambio que se produjo en el seno del nacionalsocialismo alemán cuando el NSDAP alemán (44) de Hitler comenzó a explotar «la depresión económica y el

---

(42) GARRIDO REBOLLEDO, Vicente: «La proliferación nuclear en la actualidad», conferencia pronunciada en el CESEDEN, XI Curso CEMFAS, 14 de enero de 2010.

(43) ARÍSTEGUI, Gustavo de: *La yihad en España. La obsesión por reconquistar Al-Ándalus*, p. 382, La Esfera de los Libros, Madrid, 2005.

(44) Partido Nacionalsocialista Obrero NSDAP (*Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei*).

colapso político» del momento para conseguir su ascenso al poder, relegando el antisemitismo imperante en los discursos de la década de los años veinte a un segundo plano, consciente quizá de que nunca saldría victorioso centrando sus mensajes únicamente en ataques verbales a los judíos (45).

Por otra parte, el mayor o menor *éxito del contradiscurso*, esto es, del discurso del adversario, propicia inclusiones argumentales en el propio relato que, si bien no lo modifican en esencia, sí lo llegan a reorientar, al menos temporalmente. Por ejemplo, la explotación por grupos insurgentes o terroristas de imágenes de daños colaterales y civiles muertos como consecuencia de un ataque aéreo aliado, propicia un discurso eminentemente reactivo. Si la presión pública lo demanda, el relato occidental orienta sus esfuerzos a presentar el hecho como un grave error aislado, cuyas responsabilidades serán depuradas, inundándose seguidamente los medios de comunicación de información técnica sobre el infalible armamento inteligente o de precisión empleado, contribuyendo así a paliar los efectos negativos sobre las opiniones públicas.

Hasta ahora se han aportado razones que implican un cambio de un discurso a otro diferente, optando por argumentaciones que sustituyen a las esgrimidas con anterioridad. Sin embargo, existe un tipo de discurso en el que coexisten «el cambio» y «lo cambiado». Se trata del relato contradictorio; el «doble discurso»; esa narración de contenido dual, en la que subsisten en un mismo plano mensajes incompatibles, si no excluyentes que, por razones varias, como pueden ser la comodidad, el (des)interés, el desconocimiento o los prejuicios de las audiencias, no acaban siendo analizadas. Un ejemplo en relación con el conflicto es el del discurso político, mantenido largo tiempo por la mayoría de los países occidentales, que pretende intervención militar en zonas de combate, sin bajas o sin incremento en gastos de Defensa.

### *Las diversas formas del discurso*

El discurso no sólo se conforma y transmite en forma textual, mediante el empleo de la palabra, al que se ha referido mayoritariamente este capítulo hasta el momento. En una sociedad dominada, como ya se apuntó, por la cuestión estética, la narración se funde con la imagen, con el signo; todos ellos se complementan, se intercambian, se mimetizan, so-

---

(45) KERSHAW, Ian: p. 180, *opus citada*.

bre todo en el plano emocional. En un discurso dirigido a audiencias no especializadas, que no a las élites, el impacto visual se erige en el mejor aliado de la transmisión del relato, al modo que lo hiciera en tiempos pasados la arquitectura religiosa, plagada de imágenes en fachadas e interiores de sus construcciones, para transmitir su mensaje.

Así, el texto queda sustituido en no pocas ocasiones por lo simbólico. En la sociedad audiovisual, altamente influenciada por la televisión e Internet, el « *discurso verbal* », el de la palabra, el lenguaje, de naturaleza textual, coexiste con el *discurso activo* o *discurso audiovisual*, el de los hechos, el de las acciones; el que, por medio de la imagen publicada, la aparecida en los medios de comunicación, transmite mensajes implacables, inapelables, que son interpretados por las opiniones públicas a las que van dirigidos en base a sus propios valores e ideologías, ignorantes de la manipulación a que muchas veces están siendo sometidas. Es esencial en este tipo de discurso lo publicado, su difusión. La palabra es un acto que, mediante la escritura, permanece. El acto, si no se graba, es efímero, pasajero; cuanto menos, muta.

La imagen es también metáfora, sugiere paralelismos y, cuando se da con la más adecuada al mensaje a transmitir, sus efectos son devastadores, por contundentes. Los ataques a las Torres Gemelas, culmen y referencia de la letalidad del terrorismo, momento de inflexión en las percepciones, sugirieron multitud de ellas. La bala (el avión) que entra por la sien (costado del edificio) y derrama la sangre (llamaradas); la pérdida de poder (imaginería fálica, o de la persona en pie que cae); la pérdida del control, de las referencias, al modificarse el *skyline* de Manhattan; la destrucción del «templo» del capitalismo; en definitiva, el infierno (cuerpos carbonizados y fuego) (46).

El discurso activo complementa al de la palabra, llegando no pocas veces a sustituirle, a ser autosuficiente. Es ampliamente empleado con más asiduidad por los actores más «débiles» del conflicto asimétrico como sustitutivo de la capacidad militar y quizá tomando consciencia de que el texto pudiera ser desvirtuado y el mensaje perderse en traducciones (caso de haberlas) entre lenguas muy diferentes desde el punto de vista estructural. Por ejemplo, las imágenes de jóvenes que se enfrentan a las balas de soldados enemigos con piedras son suficientes para que deter-

---

(46) LAKOFF, George: *No pienses en un elefante. Lenguaje y debate político*, pp. 185-187, editorial Complutense, Madrid, 2007.

minados sectores de las opiniones públicas, que no se preguntan más sobre el contexto en el que se han tomado, tomen parte en el asunto.

Es un caso parecido a:

«La foto de un niño arrojando piedras a una carro de combate (que) impugna el discurso del fuerte y cuestiona su causa. ¿Qué tipo de respuesta puede dar el carro? La denuncia ya está hecha y ese es el objeto de la acción: la fotografía. (...) Un discurso que permite al débil desafiar al fuerte, invitando a otros a seguir sus pasos, manteniendo la esperanza, pues demuestra que aquél es vulnerable» (47).

Son mensajes que buscan deslegitimar, que el ciudadano tome parte. Diferencias abismales de equilibrio, transgresión de valores y certezas, situaciones inverosímiles, inaceptables, inviables, inconcebibles, ayudan a lograrlo.

Pero la imagen también se emplea para amedrentar. La ejecución del secuestrado al que unos terroristas cortan la cabeza en un video colgado en Internet demuele los principios básicos de la lógica occidental. El espectador es despojado de sus valores más arraigados y se siente desprotegido. El horror se apodera de la sociedad. La amenaza de que se repetirá si no se accede a ciertas peticiones es implacable y levanta a parte de la opinión pública contra sus propios líderes. Conmociona (48). ¿Qué tipo de atrocidades no se habrán cometido previamente para «obligar» al adversario a actuar de ese modo?, se preguntarán algunos. La lógica occidental se impone e iguala modos y comportamientos a parámetros propios, resultando en dictámenes muchas veces equivocados. Si además, como pasó en el caso del contratista norteamericano Eugene Armstrong, en el año 2004 en Irak, el ejecutor es Abu Musab al-Zarqawi, uno de los líderes terroristas de Al Qaeda, se consigue el doble objetivo añadido de enardecer a sus bases sociales y fortalecer el liderazgo.

En otros órdenes y con diferentes intenciones, la parte «fuerte» también se prodiga en el uso de la imagen. Instantáneas de soldados repartiendo alimentos en teatros de operaciones remotos pretenden erradicar del

---

(47) AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESINOS, Federico: p. 561, *opus citada*.

(48) HOFFMAN, Bruce: p. 195, *opus citada*. Un dirigente del Ejército Rojo Unido, organización «madre» del Ejército Rojo Japonés, afirmó que: «Las acciones violentas causan conmoción. Nosotros queremos conmocionar a la gente... Esa es nuestra manera de comunicarnos con el pueblo». Citado en McKNIGHT, Gerald: *The mind of the terrorist*, p. 168, Michael Joseph, Londres, 1974.

imaginario colectivo occidental el inevitable efecto destructivo sobre la población local de las acciones de combate con armas de fuego. Estos planos sirven de catarsis a opiniones públicas que no toleran el sufrimiento que hace ya tiempo desterraron de sus sociedades, a la vez que ofrecen una tenue esperanza a las poblaciones locales.

Pero, a veces, el silencio constituye una parte esencial del discurso que se pretende transmitir. El *discurso de los silencios* o *los silencios del discurso*, lo que no se cuenta, lo que se hurta al conocimiento general, conforma también, ahora por omisión, la narración. La no presentación de toda la información forma parte de las diversas estrategias que pretenden que un hecho o situación sean percibidos de una determinada manera. No se puede olvidar que:

«Las más veces el texto sólo es la punta del iceberg de toda la información que tiene quien lo dice o lo escribe sobre el acontecimiento o la situación de la que están hablando» (49).

Estableciendo una relación multilateral entre «lo que se hace», «lo que no se hace», «lo que se dice» y «lo que no se dice», se puede concluir que lo que se hace y se dice es dialéctica, lo que se hace y no se dice se encuentra en el ámbito de los silencios, lo que no se hace y se dice entra en el plano de la retórica o de la propaganda y lo que ni se hace ni se dice, simplemente, no es.

«Cuanto dices produce una resonancia  
Cuanto callas implica una elocuencia  
Ineludiblemente política.»

WYSLAWA SZYMBORSKA

El que goza de un mejor acceso a los medios de comunicación o el vencedor del conflicto, se convierte en el auténtico «dueño de los silencios». Durante las guerras del Golfo y Kosovo respectivamente, se ocultaron en un principio los errores en la destrucción de misiles *Scud* o la condición de señuelos de cartón de muchos de los carros de combate abatidos por la fuerza. Apunta Etzioni que, con esto, *only Americans, not the enemy, were fooled* (50) en clara alusión a la desinformación provocada en la

---

(49) VAN DIJK, Teun A.: p. 93, *opus citada*.

(50) ETZIONI, Amitai: «Censorship of war news undermines public trust», Estados Unidos, Today, 23 de octubre de 2001, en: <http://www.usatoday.com/news/opinion/2001-10-23-ncgquest1.htm>

opinión pública norteamericana. En esa línea, según Uesselser, todavía hoy persisten dudas sobre la posible participación de empresas militares privadas en los hechos relacionados con las torturas de la cárcel de Abu Grahib (51). Estos ejemplos constituyen tan sólo dos episodios que reflejan la importancia de cómo los silencios y omisiones en el discurso público contribuyen a la configuración y mantenimiento del discurso (norteamericano en este caso) y, por consiguiente, a la configuración de las percepciones de las audiencias.

En el primer caso, se apuesta quizá por el fortalecimiento de la confianza popular en unas Fuerzas Armadas infalibles, como forma de justificar los gastos que este esfuerzo lleva aparejados. Con los silencios de Abu Grahib quizá se trate de ocultar que, en las guerras actuales, el Estado, motivado por los elevados costes a afrontar, la reducción de las fuerzas militares y el rechazo absoluto a la repatriación de féretros desde la zona de operaciones, ya no es siempre el que controla directamente el monopolio de la aplicación de la violencia.

El silencio del vencedor lo ilustra de nuevo la escasa atención prestada a episodios deleznable, acaecidos en el siglo XX y de gran repercusión para la historia de la humanidad por su brutalidad, lo que ha hecho que permanezcan inéditos para gran parte de la población. Son los casos, entre otros, del «gulag» soviético, magistralmente retratado por Solzhenitzyn en su «archipiélago», equiparable cuanto menos, a los campos de concentración y exterminio nazis y del Holodomor (52) de Stalin en Ucrania, este último sin parangón en el mundo occidental, si bien desgraciadamente muy real.

A veces, la lejanía geográfica, la falta de amplitud de perspectivas o la falsa identificación de sucesos execrables con determinadas corrientes ideológicas, contribuyen también al silencio del discurso:

«Nuestros compromisos morales con los lugares lejanos son notoriamente selectivos y parciales; ayudamos a la gente como nosotros porque comprendemos con facilidad sus historias y sus crisis, pero no tanto a las víctimas de situaciones que no sabemos interpretar» (53).

---

(51) UESSELSER, Rolf: *La guerra como negocio. Cómo las empresas militares privadas destruyen la democracia*, p. 35, editorial Belacqua, Barcelona. 2007.

(52) Exterminio por inanición de unos cinco millones de ucranianos y dos o tres más en otras repúblicas soviéticas por las medidas de colectivización agraria llevadas a cabo por Stalin entre años 1929 y 1932.

(53) IGNATIEFF, Michael: p. 136, *opus citada*.

Un caso ilustrativo lo constituye el casi nulo conocimiento en Occidente sobre los detalles del exterminio de cerca de la mitad de la población camboyana, perpetrado por los Jémeres Rojos de Pol-Pot entre los años 1975 y 1979. Esta «memoria selectiva» no hace sino contribuir a la articulación del discurso de los conflictos, a la narración definitiva, y es esencial detectarla para entenderlos en toda su dimensión.

Por último, se debe resaltar a este respecto que no siempre los «silencios del discurso» son fáciles de interpretar. Es precisamente esa falta de referencias fiables, perdidas en la Historia, lo que hace que sea prácticamente imposible conocer muchas veces la verdadera intención de estas omisiones narrativas. Por ejemplo, Kershaw, con respecto al debate abierto en torno al «silencio extensivo» sobre la posición de la sociedad alemana del momento en relación con la solución final y los judíos, expuesta en los informes oficiales, concluye que es:

«Imposible determinar si la pasividad de la mayoría reflejaba indiferencia moral, mala conciencia, anulación de un conocimiento incómodo, miedo a las consecuencias o una aprobación tácita de lo que se estaba haciendo» (54).

## **El discurso como catalizador de la violencia**

La violencia constituye la esencia del conflicto, su resultado más tangible y, a la vez, su razón de ser; es el elemento que dibuja la frontera entre política y guerra; entre enfrentamiento en el plano de la retórica y lucha cruenta. Por tanto, se puede afirmar que su empleo y dosificación son cruciales en el devenir del enfrentamiento de voluntades, por constituir un auténtico punto de inflexión.

La violencia se aplica allí donde se pretende provocar un efecto inmediato o rompedor. En un contexto de extensión del conflicto a la sociedad, para hacerlo total, es esencial que el relato se canalice para influir en las personas más allá de los ejércitos tradicionales, encargados de administrarla en representación de ese monopolio en el uso legal de la violencia que constituye el modelo del Estado-nación.

El proceso de convencimiento para el uso de la violencia consiste en la radicalización de posturas por medio del mensaje dirigido y repetido. El

---

(54) KERSHAW, Ian: p. 35, *opus citada*.

discurso se convierte así en la cadena de transmisión de la voluntad de las élites gobernantes o dominantes hacia sus sociedades o bases sociales. De hecho, apunta Díez Nicolás que la masa social tiende a la defensa del *status quo* hasta que las élites citadas, generadoras de opinión y decisión, comienzan un cambio en lo establecido (55). El producto es una radicalización progresiva, basada en el adoctrinamiento, cuyo control es imposible si no es a través del desmontaje de la propia narración.

Grandes maestros ha dado al respecto la Historia. En la década de los años 1930, Hitler alternaba etapas de «luz verde» a la actuación de sus bases, para intensificar las acciones contra los judíos, con frenos a las mismas, cuando el interés del momento así lo requería. En todo caso, a cada parada le seguía la creación de una legislación antijudía cada vez más discriminatoria, lo que conformaba un proceso de radicalización basado en una inercia que no se desvanecía (56) y que acabó en uno de los mayores genocidios conocidos en tiempos recientes.

En la figura 1, se establece una comparación del proceso de radicalización con relación a sus resultados en diferentes formas de violencia. En base a un continuo en el que el discurso imperante comienza por fomentar la exclusión del diferente, para continuar por la intolerancia ante el mismo, se distingue entre aquellos que acaban invariablemente en el empleo de la violencia (totalitarismos, limpiezas étnicas, genocidios, insurgencia, terrorismo), aquellos que lo hacen a veces (pensamiento único extremista, nacionalismo étnico) y aquellos que son, cuanto menos, proclives a su empleo (fundamentalismos).

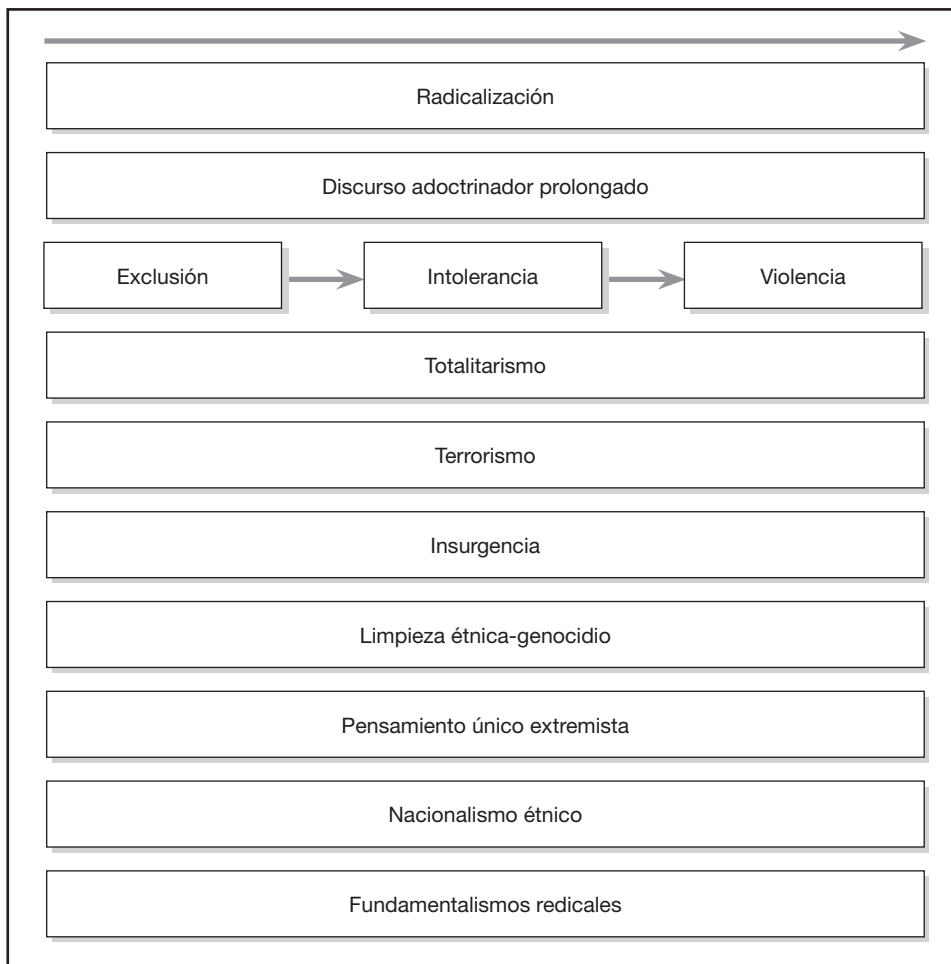
Volviendo al ejemplo del nazismo, la conocida como «solución final» o exterminio del pueblo judío, no es más que la «definitiva» de las tres grandes estrategias de eliminación puestas en práctica mediante la expulsión primero y la concentración más tarde en guetos en la zona polaca del Gobierno general, que no consideraban parte del Reich. Exclusión, intolerancia y violencia.

Los procesos de radicalización no responden a un paradigma establecido que explique sus causas en todos los casos. El hecho de que individuos de un mismo colectivo, en idénticas condiciones y circunstancias aparentes, puedan acabar radicalizándose o no, así lo prueba. En el caso

---

(55) DIEZ NICOLÁS, Juan: «Imagen de las Fuerzas Armadas: aspectos sociológicos», conferencia pronunciada en el CESEDEN, XI Curso CEMFAS, 27 de noviembre de 2009.

(56) KERSHAW, Ian: p. 180, *opus citada*.



**Figura 1.**— *Los procesos de radicalización.*

del yihadismo, sostiene Gendron (57) que quizá no se puedan saber las razones por las que unos se unen a la causa y otros no. A pesar de que el racismo, el paro, la frustración, el desempleo o el aislamiento social han sido utilizados para tratar de explicarlo, el autor tan sólo concede que puedan ser factores contribuyentes, pero nunca decisivos.

En este sentido, un caso particular de radicalización, derivado de la influencia entre otros de un mensaje prolongado en el tiempo, es el de los

(57) GENDRON, Angela: *Militant Jihadism: radicalization, conversion, recruitment*, p. 15, CCISS, Carleton University, ITAC, volumen 2006-4, Ottawa (Canadá).

sectores de inmigrantes europeos desplazados de sus sociedades de origen, que no acaban de identificarse con los valores y modos de las que les acogen y que se sienten, en cierta medida, discriminados. Un ejemplo lo constituyen las segundas y posteriores generaciones de musulmanes nacidos y educados en Europa, entre las que surgen los casos de aquellos que, a pesar de su nivel de formación, aparente integración social y capacidad de contraste de información, provocan disturbios como los de Francia del año 2005 o ensalzan el nacionalismo de sus países de origen, confrontándolos con su país de residencia (abucheos al himno nacional en partidos de la selección de fútbol francesa por inmigrantes magrebíes) (58). Otro caso muy similar lo conforman aquellos que, habiendo sido educados en Occidente, demostrando una plena integración, se radicalizan, llegando incluso a convertirse en terroristas (59).

Sea como fuere el comienzo de las posturas radicales que derivan en violencia, el momento internacional actual lleva a que algunas de sus manifestaciones deban ser analizadas en detalle, también de manera independiente.

Por ejemplo, en determinadas condiciones socioeconómicas o culturales coyunturales, el discurso basado en alertar a grupos homogéneos de población del peligro, real o imaginario, que corren sus derechos, ideología, valores o principios básicos, como pueden ser el control de su propia subsistencia (economía), vida o libertad, puede desembocar en la aparición de fenómenos tales como las limpiezas étnicas o genocidios.

Un exponente indudable de los mismos son los perpetrados, por ejemplo, en la antigua Yugoslavia o Ruanda, en la década de los años noventa del siglo XX. En ésta última, la *Radiotelevisión Libre de las Mil Colinas* (RTL) es considerada como una de las principales responsables de las matanzas de tutsis a manos de los hutus, por su contribución a la radicalización de posiciones a través de mensajes cargados de odio. Al respecto:

---

(58) PÉREZ, Andrés: «Sarkozy no tolera más silbidos contra *La Marsellesa*», *Publico.es.*, 15 de octubre de 2008, en: <http://www.publico.es/internacional/165113/francia/parara/partido/silbe/marsellesa>

(59) Es el caso de Abdulfaruk Omar Abdulmutalab, Faruk, nigeriano de 23 años que intentó volar un avión de pasajeros en Detroit (Estados Unidos) el 25 de diciembre de 2009. AKINTUNDE, Muyiwa: «El hijo terrorista del banquero de Alá», suplemento crónica *El Mundo*, número 742, 3 de enero de 2010, en: <http://www.elmundo.es/suplementos/cronica/2010/742/1262473202.html>

«Dos fueron las estrategias propagandísticas utilizadas en Ruanda. Una consistió en crear eventos que dotaran de credibilidad a la propaganda. La segunda estrategia fue conocida como “Acusación en un espejo”, según la cual un bando imputaba al enemigo exactamente lo que ellos mismos planeaban hacer. Con esta táctica se podía persuadir al oyente de que ellos estaban siendo atacados, por lo cual estaba justificada cualquier acción que fuera necesaria para legitimar la defensa» (60).

Por otro lado, un entorno radicalizado es ideal también para el desarrollo de fenómenos relacionados con la insurgencia, en los que, en poco tiempo, mensajes debidamente dirigidos, son capaces de captar la voluntad de sectores sociales dispuestos a luchar, en escenarios concretos de conflicto, contra las «fuerzas de ocupación» o «agresoras» a las que se considera ilegítimas. En esta línea puede encuadrarse la participación de combatientes musulmanes de procedencias nacionales muy dispares en diversos conflictos en los últimos tiempos, como Bosnia, Irak o Afganistán, espoleados por la herencia del discurso «revolucionario» iraní comenzado en el año 1979 y que todavía hoy genera adhesiones a través de la demonización de Occidente.

Cuando el mensaje se extiende en el tiempo, con el debido control de los medios de comunicación y el suficiente sesgo informativo, en el marco de una coyuntural crisis económica, social o política, se crea un importante caldo de cultivo para la aparición de los totalitarismos, al estilo del comunismo o el nazismo durante el pasado siglo. El hecho de que sus crímenes respectivos horrorizaran a la humanidad en el pasado, no exime a ésta última de situarse de nuevo en esa *La hora 25*, que Gheorghiu pusiera en boca de su personaje Traian Koruga refiriéndose a ese tiempo, con respecto a los totalitarismos, como:

«El momento en que toda tentativa de salvación se hace inútil» (61).

*Keep smiling!* Los totalitarismos son, al fin y al cabo, el resultado de la radicalización de, al menos, una parte de la sociedad: sus élites.

Por su parte, el mensaje prolongado acaba calando en las sociedades para generar fenómenos como el nacionalismo étnico o las corrientes

---

(60) SIMONS, Marlise: «¿Puede la radio incitar la genocidio?», *El País*, 4 de marzo de 2002, en: <http://mundoradio.portalmundos.com/%C2%BFpuede-la-radio-incitar-al-genocidio/>

(61) GHEORGIU, Virgil: *La hora 25*, «El buey mudo», p. 60, Madrid, 2010.

extremistas de pensamiento único, que tratan de uniformar posiciones y posturas en torno a los más variados asuntos, bajo el velo de valores de corte universal o planteamientos acordes al derecho natural más extendido y aceptado, pero que son portadores de un marcado sesgo ideológico. En ambos casos, la intolerancia y la oposición de «nuestra verdad» contra «vuestro error», constituyen unos cimientos inigualables para el asentamiento de la violencia, previa erradicación de la libertad.

Según Reinares, los nacionalismos étnicos son aquellos que:

«Plantean sus reivindicaciones apelando a determinados atributos comunes en una población dada, como la raza, la lengua o la religión, o incluso a mitos originarios de ascendencia única.»

Lo contrapone al nacionalismo cívico:

«Cuyas demandas se basan tanto en el hecho de una entidad política con historia diferenciada como, principalmente, en experiencias de lealtad compartida hacia los principios y procedimientos de la democracia liberal.»

Afirma también este autor que:

«Los nacionalismos étnicos son más proclives que ningún otro a radicalizarse y justificar el uso de la violencia, en nombre de una comunidad imaginada, dentro de sociedades culturalmente diversificadas», para concluir que «el nacionalismo vasco es, en este sentido, un buen ejemplo de nacionalismo étnico que ha producido exclusión, intolerancia y, por fin, violencia» (62).

Por lo que respecta a las corrientes extremistas de pensamiento único, surgen de la narración continuada de las bondades de valores supuestamente adscritos al derecho natural, tras los que muchas veces sólo se esconde la intransigencia ideológica. Ciertos individuos llegan a radicalizar sus posiciones debido a su incomprensión absoluta de la mera posibilidad de existencia de un rechazo a sus ideas y al supuesto amparo de «lo que piensa la mayoría». Entrarían en esta categoría fenómenos relativos a posturas radicalizadas en ámbitos tales como el ecologismo, la distribución de la riqueza o el pacifismo, a los que determinadas actuaciones violentas privan de toda razón o adhesión intelectual que, por la esencia de sus reivindicaciones, pudieran ser capaces de generar en principio.

---

(62) REINARES, Fernando: *Patriotas de la muerte*, pp. 9-10, Santillana de Ediciones, Madrid, 2001.

Las algaradas antiglobalización o episodios de lo que se ha venido a denominar «ecoterrorismo» constituyen la epítome de este paradigma (63).

Quizá por su extensión global, el caso más patente de radicalización lo constituye el terrorismo. Sin duda, el relato posee una notable influencia en su generación y realimentación. Un caso paradigmático lo constituye Al Qaeda que, por medio de la perpetuación y omnipresencia de su discurso antioccidental, se ha convertido en una «marca», en nombre de la cual han actuado numerosos grupos terroristas, los cuales nada tienen en muchos casos que ver con la organización, pero que ésta acepta como suyos o no, dependiendo del interés del momento.

El discurso pues constituye, al fin y al cabo, uno de esos ingredientes que necesita el complejo cóctel de la radicalización humana para surtir su efecto más devastador, el empleo de la violencia. En un mundo dominado por las interrelaciones y la comunicación, el discurso es una herramienta privilegiada para alcanzar grupos cada vez más numerosos de objetivos, entre los que los radicales, por simple estadística, serán cada vez más.

## **Discurso y conflicto en el siglo XXI**

El exponencial avance tecnológico de los últimos años, principalmente en las áreas del transporte y de la información, han propiciado que ese fenómeno conocido como globalización ponga en contacto a diferentes sociedades y a algunos de sus elementos, de forma aislada, cuyas referencias e intereses son muchas veces esencialmente distintos, cuando no explícitamente contrapuestos. En este ámbito de interrelaciones es tan sólo cuestión de tiempo que surja el conflicto.

Los episodios bélicos que hace siglos se narraban con años de retraso en forma de crónicas, romances o incluso pinturas, se retransmiten ahora en tiempo real en los informativos de la noche. Las partes, sabedoras

---

(63) Un ejemplo lo constituye, el Frente de Liberación Animal, movimiento de este tipo que más éxito ha tenido en la historia de Gran Bretaña. Con lemas como el de «cocer langostas es un asesinato», ha infligido gran daño a sectores comerciales como la industria o el comercio peletero al por menor, mataderos o comercio de animales vivos. Asimismo ha puesto en jaque a la comunidad científica que evita en muchos casos los experimentos con animales por miedo a represalias, en: <http://www.el-mundo.es/magazine/num167/textos/eco1.html>

del potencial de transmisión de sus causas, se afanan en emplearlos en su beneficio, haciendo uso de ellos como auténticas «armas de comunicación masiva» (64).

Son pues, paradójicamente, esos medios de comunicación que acercan a las sociedades, los que se convierten en altavoces de las partes cuando éstas se encuentran en conflicto. Se erigen así en un nuevo actor internacional, decisivo por su influencia en las nuevas relaciones internacionales, en las que llegan a tomar parte incluso en defensa de sus propios intereses económicos o ideológicos.

En este sentido, la narración, en sus variantes verbal, audiovisual o mediante la adecuada gestión de los silencios, se convierte en elemento clave a la hora de dirimir conflictos. El mensaje, la forma de transmitirlo y el contexto en que se emite es esencial en este mundo de la inmediatez y la interrelación, a la hora de ganar adhesiones, doblegar voluntades o motivar actuaciones.

El enfrentamiento prolongado de retóricas, sostenido sobre esa plataforma de excepción que constituyen los medios de comunicación, se convierte así en una dimensión clave para la gestación, conducción y resolución del conflicto en años venideros. En un orden todavía sostenido sobre la validez del modelo del Estado-nación, en el que la opinión pública juega un papel decisivo, es necesario que éstos se ubiquen, incluso con antelación a que surja el conflicto, en el ámbito mental de sus ciudadanos y los de otras naciones mediante la difusión de sus bondades y puntos fuertes, no sólo militares, sino también económicos, científicos, culturales, sociales, etc., que les diferencian del resto de países en el espacio internacional. Así, las naciones se sitúan en el contexto internacional y participan en un juego de percepciones en el que el mensaje prolongado distribuye afinidades, dirige voluntades, controla tendencias y maneja intenciones.

### *El conflicto del siglo XXI*

Se puede afirmar que el tipo de conflicto más característico, que no el único, de este primer tercio del siglo XXI será el de carácter asimétrico, híbrido o de cuarta generación; de carácter eminentemente intraesta-

---

(64) Término del título del libro de CHARON, Jean-Marie y MERCIER, Arnaud: *Armas de comunicación masiva. La información en tiempos de la guerra de Irak: 1991-2003*, CNRS Editions, 2003. Sobre la evolución, estrategias e influencias de los medios de comunicación en la guerra.

tal, transnacional en ciertos casos y siempre portador de grandes dosis de desintegración, de quiebra interna, de incardinación de la violencia. En él, por regla general los gobiernos legítimos no siempre tendrán la última palabra, habrán perdido quizá parte de su poder controlador y, en consecuencia, el de la infalibilidad de su discurso.

A la hora de analizarlos, desde el punto de vista de su dimensión discursiva, son tres los aspectos que destacan, no sólo por su presumible perdurabilidad en los próximos 20 años, sino por su relación intrínseca con la importancia de las narraciones en el desarrollo de los mismos. Se trata de la *multiplicidad de actores involucrados*, lo que aumenta la complejidad de las interrelaciones; de la *preeminencia de los medios de comunicación*, no sólo en la transmisión del relato, sino también en su confección; y de la existencia, en la mayoría de los casos, de un tiempo dedicado al *posconflicto*, que requiere una aproximación narrativa un tanto diferente.

Con respecto a la multiplicidad de actores, organizaciones Internacionales de carácter supranacional, Organizaciones No Gubernamentales (ONG), medios de comunicación, opiniones públicas, grupos de delincuencia organizada, pueblos sin Estado, grupos terroristas, sus bases sociales, compañías multinacionales, empresas militares privadas (65), *lobbies* de cualquier tendencia o ideología, etc., son susceptibles de ejercer su influencia, salvando por supuesto las distancias y en diferentes niveles, sobre el devenir del conflicto.

Para ello, elaborarán un discurso coherente con sus percepciones e intereses y lo lanzarán al resto, tratando de influirles. De hecho, constituye éste uno de los desafíos más importantes para comprender la guerra en el siglo XXI. El conocimiento del otro basado en el análisis de sus discursos es esencial. No en vano, apunta Merlos García que:

«Los conflictos asimétricos de desarrollan en microclimas que necesitan ser perfectamente leídos por analistas de inteligencia, jefes militares y gestores políticos» (66).

---

(65) N. del A.: Las empresas militares privadas son conocidas también como compañías privadas de seguridad. Esta última denominación pudiera causar cierta confusión con aquellas empresas de seguridad privada que desarrollan su actividad (vigilancia, protección, transporte de fondos, etc.) como complemento a la seguridad pública en territorio nacional, con las que poco o nada tienen que ver en cuanto a su naturaleza y misiones. Por ello, en el texto me referiré a ellas como empresas militares privadas.

(66) MERLOS GARCÍA, Alfonso: «Insurgencia y contrainsurgencia en un escenario de seguridad cambiante», *Revista Ejército*, año LXX, número 824, p. 14, diciembre de 2009.

El relato constituye una dimensión más a este respecto. La relevancia de los medios de comunicación la ponen de manifiesto su ubicuidad y omnipotencia. Su poder de convicción y la dependencia de un público que los necesita para saberse informado les otorgan un papel esencial en el conflicto actual. A ellos se dedica el siguiente apartado del presente capítulo.

El otro aspecto importante de cara al análisis del discurso en los nuevos conflictos lo constituye la existencia del posconflicto como elemento característico que demanda una aproximación discursiva propia, continuación y a la vez ruptura con la empleada en el conflicto. Continuación, por la correlación de ocurrencia; ruptura, por ser el posconflicto el momento para la desactivación del discurso que originó y alimentó la violencia que devino en conflicto. La narración en el postconflicto adopta un papel altamente relevante en el seno de una estrategia global en la que la aproximación militar es tan sólo una pequeña parte.

#### *La proyección de la narración. Los medios de comunicación*

Sin duda alguna, los medios de comunicación juegan un papel esencial en la transmisión de la narrativa que el conflicto del siglo XXI genera. A pesar de que, como se apuntó, su actividad se halla ligada a la guerra de forma notoria desde el siglo XIX, dos rasgos fundamentales los convierten hoy en día en algo muy diferente de aquellos ya remotos inicios. Se trata de la *inmediatez de la noticia*, fruto a la vez de la posibilidad, necesidad y capacidad de la misma de atravesar el globo en segundos y de la *apuesta por la imagen de impacto*, que convierten en forma esencial de comunicación. Unido esto a lo ya expuesto en puntos precedentes, se puede afirmar que, en relación con el conflicto, la inmediatez del discurso audiovisual o activo es el elemento predominante en la proyección de las narraciones.

Las imágenes, junto con las informaciones y opiniones que transmiten, poseen un poder de influencia casi ilimitado. Tanto es así que Miniter sitúa a los medios de comunicación en un plano cercano a lo imprescindible en el que:

«*The press is the people's intelligence service. (...) When the media fails, is duped, tricked, used, played, or beguiled, more than just the media loses*» (67).

---

(67) MINITER, Richard: *22 Media myths that undermine the war on terror*, p. 10, Regnery publishing, Washington, 2005.

Jugando a la vez los papeles de actor, transmisor y empresa, su control será una tentación; su imparcialidad, salvoconducto del interés general y su profesionalidad, un apoyo para la resolución del conflicto. Los medios de comunicación proyectan las narraciones, pero también las modelan, todo ello desde su condición de organizaciones con ánimo de lucro e impregnadas de sus propias tendencias ideológicas.

Es precisamente esta triple condición de actor, transmisor y empresa la que lleva a los medios de comunicación a encontrarse muchas veces en situaciones delicadas, en las que las fronteras de ese entramado que forman negocio, ética, éxito de las operaciones e intereses nacionales se hallan difusas, entremezclándose en un difícil equilibrio de lealtades, muchas veces difíciles de conciliar. Por ejemplo, el 30 de marzo de 2010, la cadena colombiana *Telesur* emitió imágenes en la selva del rehén más antiguo (más de 12 años de secuestro) de las Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas (FARC), Pablo E. Moncayo, horas antes de ser liberado y, por consiguiente, de que llegara la misión gubernamental encargada de hacerlo, en lo que el Gobierno colombiano calificó de un hecho «peligroso para el éxito de la operación». La cadena televisiva pudo, según fuentes gubernamentales, dar al traste con el éxito de la operación militar, en este caso en contraposición a los intereses empresariales derivados de la elevación de los índices de audiencia con la retransmisión de una noticia impactante.

En este sentido, los medios de comunicación no sólo transmiten las informaciones que les llegan, a modo de repetidor de señales. Como empresas que son, se deben a unos intereses y se adscriben a una ideología. Generan opinión, filtran sus propios contenidos y los ajustan a su clientela. A veces, ellos mismos contribuyen con sus acciones, omisiones o interpretaciones, al lanzamiento o debilitamiento de un determinado discurso. Según *Press Gazette Online*, en información publicada el 15 de agosto de 2002, Rena Golden, vicepresidenta Ejecutiva y directora general de CNN Internacional, respecto a la censura de noticias de Estados Unidos en Afganistán explicó que:

«No fue asunto de presión gubernamental, sino nuestra renuencia a criticar cualquier cosa en una guerra que era obviamente apoyada por la vasta mayoría de la gente» (68).

Son los medios de comunicación como líderes de opinión.

---

(68) «Los crímenes de guerra en Afganistán y la censura de la CNN», *Webislam*, 12 de septiembre de 2002, en: <http://www.webislam.com/?idn=910>

Mención específica merece el empleo de Internet como fuente de información en el conflicto actual. Si la primera Guerra Mundial fue narrada en prensa, la Segunda Guerra Mundial en la radio, Vietnam fue retransmitido por televisión y los Balcanes y la Primera guerra del Golfo por el cable, el conflicto de estos primeros años del siglo XXI llegará en gran medida a través de Internet, por el que diversos medios de comunicación han apostado definitivamente como plataforma de difusión. Noticias instantáneas, información sobre armamento y tecnología militar, videos, mapas multimedia, entrevistas, reportajes son algunas de las opciones ofrecidas por innumerables compañías del sector de la comunicación, cuyo acceso es hoy una realidad a tan sólo un «clic» del usuario.

Además del periodismo digital y los canales de radio y televisión radicados en la red, *blogs*, páginas *web* y redes sociales generan una cantidad de información inabarcable, que la convierten, por su alcance e instantaneidad, en foro privilegiado de expresión y debate en torno al conflicto. Estas características, unidas a su bajo coste y fácil acceso, hacen que Internet se haya convertido en un medio esencial al alcance de los actores en teoría más débiles, los no estatales, para la plasmación de su estrategia discursiva. En Afganistán, por ejemplo:

«Los talibanes, unos profesionales en el empleo de los medios de comunicación, utilizan de forma masiva Internet. Incluso han creado diferentes páginas *web*. En una de ellas, bautizada como *Voz de la Yihad*, bloqueada posteriormente, difundían noticias de batallas y otras informaciones propagandistas» (69).

En la misma línea, Al Qaeda poseía, ya antes del 11-S, una página la *web*, denominada *alnedacom*, cerrada tras la fatídica fecha. Según Europol, siguiendo la tendencia a la diversificación del mensaje según las audiencias receptoras, como parte también de la estrategia de comunicación:

«Algunos grupos terroristas, y en particular grupos islamistas, han comenzado a expandir sus esfuerzos propagandísticos entre audiencias muy concretas, definidas según criterios bien lingüísticos

---

(69) GONZÁLEZ MARTÍNEZ, Andrés y MORÁN BLANCO, Sagrario: *Asimetría, guerras e información*, p. 299, editorial Dilex S. L., Madrid, 2009.

o bien étnicos, y ello aparte de sus esfuerzos tradicionales por llegar al gran público a los que nunca han renunciado» (70).

La transmisión, por ejemplo, de mensajes amenazadores en el idioma del país a cuyos ciudadanos pretenden amedrentar en un determinado momento es una opción fácilmente plasmable a través de la Red.

Por otro lado, ONG de todo signo y particulares también han encontrado en Internet la forma de transmitir su manera de entender el conflicto. Las ONG consiguen así un eficaz aliado para exponer su «discurso moral», denunciar y recabar apoyos de todo tipo a su causa.

El acceso de personas anónimas, por otra parte, ha propiciado el fenómeno de la aparición de sitios *web* de diversa procedencia y temática que, con sus informaciones, pueden llegar a interferir en el relato oficial de las partes, modificándolo, contrastándolo, complementándolo o, simplemente, rebatiendo sus argumentos. Por ejemplo, la página *iraqbodycount.org* documenta la, según ellos, más extensa base de datos sobre civiles muertos en Irak desde la intervención norteamericana en el año 2003. Otra, *costofwar.com*, ofrece las cifras del coste de la guerra para Estados Unidos desde el año 2001, incluyendo Irak y Afganistán, exponiendo una actualización de cifras instantánea incluso por Estados. La *web* *icasualties.org*, gestionada por un particular, M. White, que ofrece cifras de muertos y heridos en Irak y Afganistán, se convirtió hace ya años en una fuente de información a la que no pocos medios de comunicación recurren para la actualización y contraste de cifras.

La principal carencia de Internet: la dificultad en muchos casos de contrastar las informaciones y extraer lo válido de lo prescindible o falso, lo que la convierte en espacio privilegiado del rumor, la propaganda, el engaño y la manipulación. Esto viene sobre todo motivado por la casi imposibilidad material de saber muchas veces quién se encuentra realmente detrás de los diferentes sitios *web* y cuáles son sus intenciones reales.

#### LA IMPORTANCIA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN PARA LAS OPERACIONES MILITARES. MEDIA OPERACIONES

La inmediatez de transmisión de la información ha propiciado que, en la actualidad, los niveles de la guerra se confundan, pudiendo cualquier

---

(70) ECHEVARRÍA JESÚS, Carlos: *La innovación yihadista: propaganda, ciberterrorismo, armas y tácticas*, Grupo de Estudios Estratégicos (GEES), 23 de diciembre de 2009.

suceso acaecido en el plano de lo táctico resultar en repercusiones de carácter estratégico e incluso político afectando, por tanto, al discurso de las partes.

Conscientes de esto, los comandantes de los ejércitos occidentales han potenciado un tipo de operaciones, las operaciones basadas en los medios de comunicación o *Media operaciones*, que constituyen, según el Manual JWP 0-01-1 del Ejército británico, uno de los que más desarrolladas tienen este tipo de operaciones:

*«That line of activity developed to ensure timely, accurate, and effective provision of Public Information (P Info) and implementation of PR (Public Relations) policy within the operational environment, whilst maintaining OPSEC (Operational Security).»*

Sus objetivos pasan por conseguir y mantener el apoyo político y de la opinión pública propia (*the rear battle*), de la comunidad internacional (*the deep battle*) y de la región en la que se opera (*the close battle*); mantener la moral de la fuerza (*the internal battle*) y debilitar todo lo anterior en el adversario. Sus medios son la colaboración, la coordinación, el desarrollo doctrinal, la formación y la prevención.

Es precisamente este concepto de «prevención» el aspecto clave de las operaciones. La antigua tendencia a «controlar la información» constituye en la época de Internet un oxímoron que queda sustituido a través de una adecuada gestión de la información que se ofrece al exterior, tanto por los medios de comunicación, como por el personal involucrado en operaciones. De esta manera se consigue una de las características más importantes que debe poseer el discurso para ser efectivo: su homogeneidad.

La propia Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) o las Fuerzas Armadas españolas vienen desarrollando en los últimos tiempos una amplia gama de normativa y manuales que demuestra la importancia que otorgan al correcto tratamiento de la comunicación pública en los conflictos actuales.

#### EL PAPEL DEL CINE

Como una forma específica de comunicación social, el cine continúa aún en el siglo XXI narrando el conflicto. Aún no constituyendo un medio en auge, no se debe ignorar, por la influencia que puede llegar a ejercer en determinados sectores de la opinión pública, su importancia como elemento forjador o asentador de un determinado discurso.

No siendo la unidad de intención hoy en día, ni de lejos, la predominante, por ejemplo, en el cine bélico posterior a la Segunda Guerra Mundial, más orientado a fortalecer el sentimiento de nación, a la vez que a la creación de héroes, el cine actual se caracteriza por la existencia de obras de diverso signo, influenciadas en muchos casos por una marcada tendencia ideológica.

Las causas se enfocan desde diversas perspectivas y los héroes no siempre pertenecen a los Estados que luchan por la democracia; a veces ni siquiera existen. En países como Brasil y México, por ejemplo, con respecto a los guerrilleros y personajes sin tierra, Cavalcanti afirma que:

«Aunque sus imágenes no sean muy constantes, las obras que les dan cierto protagonismo dramático tienden a mostrarles humanos, dignos y además con razón en sus reivindicaciones. Tal construcción del sentido se realiza a través de dos ámbitos: el de la narrativa y el del propio lenguaje filmico» (71).

Algo inverosímil en otros mercados cinematográficos. No obstante lo anterior, el interés y «tirón» de audiencia todavía despertado por algunas películas sobre los conflictos lo prueban las seis estatuillas conseguidas por la película americana, dedicada a narrar las vicisitudes de una unidad de artificieros en Irak, *En tierra hostil*, de Kathryn Bigelow, lo que la convirtió en la gran ganadora de los premios Oscar de 2010.

### *Interrelaciones discursivas en el conflicto del siglo XXI. Los actores*

En el escenario definido anteriormente se apuntó la importancia de la multiplicidad de actores en relación con las narraciones de los conflictos venideros. Impulsado por la difusión que le permiten los medios de comunicación y los avances tecnológicos, el discurso se convierte en pieza esencial a la hora de definir, asentar e incluso dirigir el papel desempeñado por cada uno de ellos.

Con el fin de clarificar un tanto las interrelaciones entre actores y como referencia para el seguimiento posterior del estudio, en el cuadro 1 se ha tratado de establecer una comparación entre los medios, los modos, los

---

(71) CAVALCANTI TUDESCO, Marina: «Conflictos en la gran pantalla: la representación de guerrilleros y sin tierras en las cinematografías brasileña y mexicana contemporáneas», *Razón y Palabra*, en: [http://www.razonypalabra.org.mx/N/N71/TEXTOS/CAVALCANTI\\_REVISADO.pdf](http://www.razonypalabra.org.mx/N/N71/TEXTOS/CAVALCANTI_REVISADO.pdf)

objetivos, los destinatarios de las narraciones y los periodos de tiempo del conflicto, en el que todos ellos se emplean con mayor empeño y vehemencia en la elaboración y transmisión de los discursos.

El apartado relativo a los medios de transmisión del discurso se halla dominado por los medios de comunicación como vehículo preferente de difusión del mensaje; los modos corresponden a los tipos o modalidades de discurso más empleados en tiempo de conflicto; los objetivos se centran en sus fines principales a la hora de elaborar y dirigir a una determinada audiencia su mensaje; los destinatarios son precisamente esas audiencias y, para finalizar, los tiempos del conflicto han sido sintetizados en las fases que más se adecúan al escenario futuro previsible, dividiéndolos en preconflicto, conflicto y posconflicto,

Nótese, en el cuadro 1, que los propios medios de comunicación, a caballo entre su rol de multinacional que busca cubrir sus propios objetivos de beneficio empresarial y el de transmisor universal de la información, son considerados como un actor más. A la vez, son utilizados por el resto los actores para transmitir sus mensajes, con excepción de la población y sociedades autóctonas y de aquellos que no se prodigan en el ámbito de la comunicación por propio interés o el de sus clientes, como son las empresas militares privadas.

Ese vacío se rellena en cierto modo, en el caso de las poblaciones autóctonas y las bases sociales de grupos insurgentes o terroristas, con la utilización de medios de comunicación alternativos, como son radios o publicaciones impresas independientes sin olvidar, por supuesto, el uso de Internet allá donde las infraestructuras de telecomunicaciones lo permiten.

Con respecto a las empresas militares privadas, la escasez de noticias aparecidas en los medios de comunicación, excepción hecha de lo referente a su estricta actividad empresarial, queda sustanciada y explicada por algunos ejemplos, que conforman lo que se puede considerar por el momento un paradigma: el silencio como parte del discurso propio o de sus contratantes. En una entrevista concedida al canal de televisión norteamericano PBS, el 21 de abril de 2005, (Andy) Melvilla (72) declaró:

---

(72) Ex soldado británico, jefe de la empresa militar privada Erinys en Irak, contratista con el Ministerio de Defensa de Estados Unidos para la custodia de unidades pioneras y tropas técnicas, según UESSELER, Rolf: p. 27, *opus citada*.

**Cuadro 1.** — *El discurso y sus actores en el conflicto del siglo XXI.*

Actor	Medio	Modo	Objetivo	Destinatario	Tiempo
Gobiernos y organismos internacionales	Relaciones diplomáticas y medios de comunicación	Dialéctica, <i>soft-power</i> , diplomacia pública y tradicional, retórica, propaganda, discurso apaciguador, censura, media y operaciones de mantenimiento de la paz.	Ganar voluntades, motivar, lograr la catarsis popular y ganar la «batalla de las narrativas»	Resto de actores, incluyendo otros gobiernos y organizaciones internacionales	Todo el espectro, desde antes del conflicto a la finalización del posconflicto
ONG	Medios de comunicación, boca a boca, e Internet (2)	Discurso moral	Objetivos de la ONG, recabar apoyos y ayudas	Población, opinión pública y gobiernos	Posconflicto
Grupo terrorista y movimiento insurgente	Medios de comunicación, Internet, boca a boca y centros sociales y de culto	Mensaje corto y repetido, alegorías y símiles, imágenes impactantes e impugnación	Atemorizar, controlar, chantajear, doblegar-ganar voluntades y motivar a sus bases sociales	Población, bases sociales, opiniones públicas, gobiernos y organizaciones internacionales	Conflicto y posconflicto

**Cuadro 1. — (Continuación).**

<b>Actor</b>	<b>Medio</b>	<b>Modo</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Destinatario</b>	<b>Tiempo</b>
Delincuencia organizada	Silencio	Acciones criminales	Intereses económicos	Población	Todo el espectro
Población local en teatro de operaciones y bases sociales	Boca a boca, medios de comunicación alternativos (3)	Transmisión de hechos cotidianos	Comunicar situaciones y/o modificar comportamientos	Resto de población	Conflicto y posconflicto
Lobbies	Medios de comunicación y boca a boca	Discurso manipulador	Intereses particulares	Gobiernos y organizaciones internacionales	Todo el espectro
Opinión pública	Elecciones, manifestación, encuestas, Internet y medios de comunicación alternativos	Expresión opiniones	Decidir sobre las acciones del Estado	Gobiernos y organizaciones internacionales	Todo el espectro
Medios de comunicación social	Medios de comunicación alternativos	Opinión, imágenes impactantes, mensaje corto y repetido y transmisión de información técnica	Incrementar audiencias y crear corrientes de opinión	Gobiernos y organizaciones internacionales y piniones públicas	Todo el espectro

**Cuadro 1. — (Continuación).**

<b>Actor</b>	<b>Medio</b>	<b>Modo</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Destinatario</b>	<b>Tiempo</b>
Multinacionales	Medios de comunicación alternativos	Comunicación empresarial externa e interna	Beneficio empresarial	Población, gobiernos y organizaciones internacionales	Todo el espectro
Empresas militares privadas (1)	Silencio	-	Beneficio empresarial	Población y opiniones públicas (por el silencio)	Conflicto y posconflicto

(1) Conocidas también como compañías privadas de seguridad, pero cuya naturaleza y misiones son normalmente diferentes de las desarrolladas por las empresas de seguridad privada como complemento a la seguridad pública en territorio nacional.

(2) Internet se considera en ocasiones aparte de los medios de comunicación para resaltar su empleo por determinados actores.

(3) Como radios o publicaciones escritas de difusión y alcance ciertamente limitados.

«Lo que hacemos es secreto. No queremos que otros (...) sepan quienes son nuestros clientes ni dónde y cuándo actuamos (*sic*).»

Las declaraciones de Jason McIntosh, portavoz de SAIC (*Science Applications International Corporation*), una empresa militar privada de San Diego (California), fueron similares:

«Nos cuidamos de hablar de cosas de las que nuestros clientes no quieren que hablemos. Es una buena política comercial» (73).

De nuevo, el silencio de la guerra como forma de entenderla. Dado que el análisis en detalle del cuadro 1 sobrepasaría en mucho las pretensiones de este capítulo, a continuación se hace un repaso, en relación con el discurso, de los dos actores que, por su trascendencia en el conflicto actual y previsible, poseen una mayor relevancia; se trata de los gobiernos (y las organizaciones internacionales o coaliciones en las que se agrupan) y de los grupos terroristas.

Es importante considerar que lo expresado para el discurso terrorista es, en la mayoría de los casos, aplicable al vertebrado por grupos calificados como insurgentes, al estilo de los actualmente conocidos en las operaciones de Afganistán e Irak. Esta agrupación se debe sobre todo a la influencia que el terrorismo, por ósmosis, evolución o colaboración, ejerce sobre los movimientos insurgentes en los conflictos del siglo XXI a los que, en no pocas ocasiones, nutren también de doctrinas, técnicas y tácticas.

#### EL DISCURSO GUBERNAMENTAL

Los gobiernos y sus agrupaciones en entes supra o multinacionales, las organizaciones internacionales, continúan jugando el papel principal en la confrontación de las narraciones, precisamente por ser ellos los que mejor acceso tienen a los medios de comunicación al tiempo que cuentan con una mayor cantidad de medios. No en vano, uno de sus principales objetivos consiste en ganarse la voluntad y comprensión de la opinión pública internacional. Según el director de la División de Investigación de la Escuela de Defensa de la OTAN (NADEFCOL), K. H. Kamp, es éste un punto de vital importancia cuando afirma, refiriéndose al nuevo Concepto Estratégico de la OTAN, en el punto:

---

(73) UESSELER, Rolf: p. 27, *opus citada*.

«Win the battle of narratives», que «It has to be a public rallying point to gather support, particularly for the military dimension of security. It must be seen as a strategic communications tool, where precision guided messages are as relevant as precision guided munitions» (74).

En un mundo catalogado según el grado de desarrollo de sus regiones (del Primer al Tercer Mundo) pudiera esta visión llegar a recordar o sugerir a algunos la aplicación de las teorías «autoritarias» de la comunicación, en las que la transmisión del patrimonio cultural se convierte en referencia para la supervivencia y expansión, al modo de la imposición de la lengua por antiguos invasores a los pueblos ocupados. Valores, cultura y leyes sustituyen a lengua y religión en este nuevo «periodo expansivo» de las nuevas potencias dominantes.

En todo caso, la batalla de las narrativas se revela como crucial. Tanto es así que una victoria de las fuerzas militares y de seguridad en el plano táctico puede convertirse en una sonora derrota en el ámbito de las percepciones de las audiencias y opiniones públicas si no se apuntala bien en su dimensión discursiva. Tal es el caso de gran parte de lo sucedido en los recientes conflictos de Irak o Afganistán.

Ganar la «batalla de las narrativas» se convierte pues en ese fin principal que ocupa desde los altos niveles de la política, en los que el liderazgo nacional emplea la diplomacia en sus diferentes ámbitos, tradicional, de defensa, pública, coercitiva, etc. hasta el plano de lo estrictamente militar, en el que las Operaciones de Información (InfoOps), las ya citadas *Media operaciones*, de Cooperación Cívico-Militar (CIMIC) o de Seguridad de las Operaciones (OPSEC), se encargarán de influir, por acción u omisión, junto a las operaciones tradicionales de fuego y maniobra, sobre los diferentes actores.

De hecho, con respecto a las Operaciones Psicológicas (PSYOPS), una parte de las InfoOps, se dice que:

«Han evolucionado desde la simple propaganda, propia de las guerras mundiales, a sutiles campañas con estudios de audiencia, detección de grupos sensibles y diseños de mensajes adecuados a cada grupo. Todo ello con la finalidad de desmoralizar, convencer

---

(74) KAMP, Karl Heinz: «The way to NATO's new strategic concept», *Research paper*, número 46, p. 5, NADEFCOL, junio de 2009.

de la justicia de la causa propia y de la injusticia enemiga, separar al gobierno enemigo de su población civil, desprestigiar a sus Fuerzas Armadas, etc.» (75).

Herramientas de desinformación como la mentira y la censura se consideran aceptables incluso por sociedades democráticas de las que se hallan desterradas normalmente en tiempos de paz. Con respecto al conflicto de Afganistán, por ejemplo, en el marco de una estrategia probablemente encaminada a la justificación de la intervención militar ante la audiencia doméstica, el parlamentario europeo y periodista G. Chiesa relata que:

«Cuando los tadjik llegaron a Kabul y la “conquistaron”, la prensa escrita y los telediarios italianos más importantes (y también los menos importantes), la *Repubblica*, la *Stampa*, el *Corriere della Sera*, (los telediarios) Tg1 (*Telegiornale*), Tg2, Tg3, Tg4, Tg5, Tg6 y Tg7 nos informaron de que las mujeres afganas se habían quitado “por fin” el burka y que los hombres se habían afeitado “por fin” las barbas» (76).

Datos fácilmente soportados por el tópico y la información puntual, difíciles de contrastar y, por motivos diversos, carentes de interés tras los primeros momentos, ayudan a crear también este mensaje para muchos manipulador.

Sin pretender juzgar ni valorar su oportunidad, procedencia, veracidad o legitimidad, todavía hoy continúa abierto el debate sobre el empleo del argumento de la posesión de armas de destrucción masiva por el régimen de Sadam Hussein para justificar la intervención norteamericana del año 2003 en Irak.

En cuanto a la censura, el avance tecnológico y la ubicuidad de los medios de comunicación la hacen cada vez más difícil. No obstante, el poder de los gobiernos la convierte en un conjunto de técnicas de dimensiones estratégicas hoy en día tan sólo a su alcance. Por ejemplo, en el año 2003, en Irak, los periodistas tenían prohibido tomar imágenes de «soldados aliados muertos» (77), con lo que se pretendía transmitir a las audiencias

---

(75) JORDÁN, Javier y CALVO, José Luis: p. 198, *opus citada*.

(76) CHIESA, Giulietto: «Guerra y mentira, el control político y militar de nuestras sociedades», *Revista Pueblos*, 19 de enero de 2008, en: <http://www.revistapueblos.org/spip.php?article772>

(77) KOVACSICS, Adan: p. 122, *opus citada*.

domésticas la imagen de continuidad de ese tipo de guerra quirúrgica, posheroica, en el que las bajas propias no se dan, condición básica para la obtención de sus beneplácitos de cara a la intervención militar.

Pero para conseguir que su discurso sea realmente efectivo, los gobiernos actuales, más que nunca, deben afanarse en que éste posea las características ya citadas en cuanto a prolongación en el tiempo, consistencia, inteligibilidad, homogeneidad y poder de convicción, sin mostrar fisuras frente a este ciertamente novedoso adversario que es el enemigo asimétrico del siglo XXI. Conocer y comprender a ese enemigo como a uno mismo constituye el mejor punto de partida para no acabar ganando tan sólo una de cada dos batallas, como dijera Sun Tzu.

Para ello deberán desterrar, entre otras, formas de discurso tendentes al apaciguamiento o a la muestra de debilidad, bien sea por la convicción ideológica de que puede funcionar o por mera corrección política. Por ejemplo, el famoso conflicto de las caricaturas de Mahoma, sucedido en Dinamarca en el año 2006, a pesar de ser presentado como un enfrentamiento entre la cultura occidental y la musulmana, fue vivido por muchos musulmanes de forma contraria a los islamistas:

«Para estas personas era decisivo que Europa se mantuviera firme respecto a la libertad de expresión, mostrando el camino a todos aquellos –musulmanes y no musulmanes– que están a favor de la libertad y en contra de la represión totalitaria. Muchas de estas personas de origen musulmán refieren dolorosas experiencias de ataques del islamismo a los disidentes. Por ello, estas personas consideraron un gran error que algunas fuerzas de Dinamarca y del resto de Europa se sometieran a las presiones fundamentalistas. (...) No parece que los políticos y creadores de opinión daneses estén muy informados sobre la amenaza que representa el avance del islamismo totalitarista» (78).

A ese respecto, al contestar con cesiones a un sector no representativo, no se contribuye sino a potenciar conductas y líneas de pensamiento causa-efecto de corte totalitario, contrario a los valores y tradición sobre los que se ha construido el mundo occidental actual y, en concreto, el europeo. Apaciguamiento y cesión tan sólo retrasan, en el mejor de los casos, el avance de los enemigos de la libertad.

---

(78) JESPERSEN, Karen y PITTELKOV, Ralf: *Islamistas y buenistas*, p. 152, Fundación para el Análisis y Estudios Sociales (FAES), Madrid, 2008.

Terrorismo y discurso son dos términos ineludiblemente ligados. El primero necesita del relato como fuente primaria de justificación. Sin éste, sería difícilmente aceptado por el propio terrorista, por sus bases sociales. Sin él, en definitiva, no sería posible. Y es que:

«Los actos de extrema violencia, especialmente cuando afectan a personas, suponen hechos de un enorme impacto psicosocial y político, ya que atentan contra valores y normas básicas sobre las que se asientan la mayor parte de las sociedades. Por ello, los grupos que recurren a ella necesitan justificarla (Bar-Tal, 2000 Sabucedo, 2000)» (79).

Por sus reivindicaciones e intenciones de cambio el terrorismo es, al fin y al cabo, discurso.

La narración acompaña al terrorismo en su objetivo primordial de cambiar el orden establecido, luchando por una ideología, creencia, nacionalismo o religión. Mediante ella pretenden impresionar, motivar, doblegar, confundir. Es tal la importancia que la proyección de su mensaje tiene que, según Jenkins:

«Los atentados terroristas son, a menudo, coreografiados para atraer la atención de los medios de comunicación electrónicos y de la prensa internacional» (80).

Acuñando en consecuencia su conocido adagio de que «el terrorismo es teatro». Y así es realmente puesto que, sin la publicación de su discurso, el atentado terrorista diferiría muy poco de la acción criminal común. Realmente, la supuesta lucha por una causa es lo que les diferencia de cara a las opiniones públicas y eso ha de quedar patente.

Gobiernos, organizaciones internacionales, bases sociales y opiniones públicas son los receptores del mensaje. Una audiencia diversificada que obliga a los grupos terroristas a realizar un importante esfuerzo en materia de comunicación. La importancia de la transmisión del mensaje es tal que, según Gunarathna, de las cuatro comisiones operativas en que Al Qaeda se estructuraba originariamente, una se dedicaba específicamente a tratar con los medios y la publicidad, ocupándose las otras

---

(79) SABUCEDO, José C.; RODRÍGUEZ, C. Mauro y FERNÁNDEZ F. Concepción: «Construcción del discurso legitimador del terrorismo», *Psicothema*, volumen 14, p. 73, suplemento 2.002.

(80) HOFFMAN, Bruce: p. 195, *opus citada*.

tres de las operaciones militares, las finanzas y negocios y *fatwa* y estudios islámicos (81).

#### LA TRANSMISIÓN DEL MENSAJE TERRORISTA

La globalización y el consiguiente aumento de la facilidad de acceso a los medios de comunicación han propiciado la difusión de las narraciones terroristas. De hecho, su importancia alcanza hoy en día su máxima expresión desde que el terrorismo de inspiración marxista comenzara en los años sesenta a preocupar a gobiernos y a opiniones públicas:

«Si el terrorismo ha estado ligado históricamente a la publicidad, el actual en sus distintas latitudes vive en un auténtico paraíso operativo, dado que sobran los medios y los instrumentos para hacer llegar hasta el más lejano rincón del mundo información, propaganda y/o instrucciones» (82).

Nunca el acceso a la difusión del relato propio les fue tan sencillo. El empleo de los medios de comunicación se convierte así en un elemento esencial para la transmisión del discurso terrorista. Aparte del ya tratado uso de Internet, el terrorismo selecciona la televisión, por su impacto visual y extensión a las clases sociales y núcleos de población más desfavorecidos, cuyo acceso a la Red se ve limitado por motivos de falta de infraestructura.

La cadena de televisión qatari *Al-Jazeera*, por ejemplo, se encuentra en los últimos tiempos al nivel de la CNN, NBC, Fox o BBC en la retransmisión del conflicto en directo, siendo elegida por el islamismo radical para difundir todo tipo de mensajes y reivindicaciones. Colaboracionista para unos y foro de expresión de desfavorecidos para otros, lo cierto es que fue elegida por la administración Obama para difundir su primera entrevista televisada desde el despacho oval. Sin duda una plataforma de excepción para una estrategia que no pocos identifican con las concesiones y el retraining progresivo de la escena internacional.

En otro contexto, es tal la importancia que le conceden a la televisión algunos grupos terroristas que crean la suya propia. La cadena de televisión *Al-Manar* (El Faro), por ejemplo, es uno de los medios de comunicación predilectos de *Hizbolá* para difundir su mensaje contra Israel. En él,

---

(81) HOFFMAN, Bruce: «Una forma de guerra psicológica», 15 de septiembre de 2008, en: <http://www.america.gov/st/peacesec-spanish/2008/September/20080915135234pii0.111706.html>

(82) ECHEVARRÍA JESÚS, Carlos: *opus citada*.

la exposición de «operaciones heroicas» y «exitosas» de sus miembros coexisten con programas para niños que glorifican, entre otros, los atentados suicidas (83).

Junto a los medios de comunicación, el boca a boca, la transmisión directa de la narración, mediante el adoctrinamiento en centros pseudoculturales, de ocio o religiosos, surte un importante efecto entre las bases sociales, consumidor preferente de su discurso. El debate sobre el supuesto adoctrinamiento desarrollado en ciertas mezquitas regidas por *imames* de corte salafista y su contribución a la radicalización se abrió hace años en Europa. Del mismo modo, el papel que juegan locales como las *herriko tabernas* del País Vasco, donde se pueden encontrar fotos de supuestos torturados por la Policía, escuchar música de modernos y politizados grupos *euskaldún* o comprar camisetas con lemas de apoyo explícito a ETA (84), no deja lugar a dudas sobre la efectividad, aun a pequeña escala, de esta forma de divulgación del relato terrorista.

#### LOS CONTENIDOS DEL MENSAJE TERRORISTA

En lo que respecta a los contenidos del mensaje, éste se articula de diversas formas, dependiendo de las audiencias y los propósitos de los diferentes grupos terroristas.

En un primer momento, el terrorismo toma referencias sobre las que asentarse, las robustece y enaltece. Así por ejemplo, el discurso del terrorismo nacionalista vasco se vertebra en torno a la narración directa de una historia tergiversada, de un entorno geográfico irreal, casi mítico, centro de un universo pequeño pero suficiente, y en la búsqueda de un enemigo, en este caso España, con una manifiesta intención de generar costumbres, comportamientos y beneficios derivados de su prolongación, por repetición, en el tiempo.

Este discurso tiende a la generación de adhesiones en sus bases sociales, a la creación de un estatus de hechos consumados con respecto a la opinión pública del resto de España y a la proyección del victimismo de cara a la opinión pública internacional.

---

(83) ROMUROWSKY, Asaf. «Al-Manar, la televisión de Hizbolá: El faro del odio», en: <http://www.romirowsky.com/860/al-manar-la-televisión-de-hezbollah-el-faro-del-odio>

(84) MALVAR, Aníbal C.: «Visita a donde beben a la salud de ETA», crónica *El Mundo*, en: <http://www.elmundo.es/cronica/2002/342/1020673116.html>

El discurso en el islam revolucionario, por su parte, hace referencia a la revelación divina y se halla plagado, por un lado, de comparaciones, preferentemente símiles y palabras, de «metasignificados» más allá de la palabra expresa y de imágenes de impacto, a fin de llegar mejor a su audiencia social. Este aspecto lo complementa con la profusión de obras de carácter eminentemente social y caritativo, en el lado de las acciones o del discurso audiovisual en directo. En estos ámbitos son en los que el islam político y su particular concepción de la justicia social hacen uso de algunos de los principales elementos forjadores de su discurso.

Por otro lado, el islam radical se convierte en altavoz de mensajes devastadores que predicán la destrucción y el daño sin límite, dirigidos a las acomodadas sociedades occidentales que conforman la opinión pública internacional, a las que hace temer por su más preciado bien: la seguridad de la que creen disfrutar. La difusión de imágenes de supuestos suicidas dispuestos al martirio corroboran, por ejemplo, el alcance de sus intenciones.

Con posterioridad al asentamiento de referencias, el terrorismo, cualquiera que sea su naturaleza, elige unos ejes sobre los que articular su narración. Según Sabucedo, Rodríguez y Fernández estos ejes referenciales son cuatro, a saber:

1. La existencia de un conflicto altamente relevante para el grupo.
2. La culpabilidad del adversario.
3. La deslegitimación de las víctimas.
4. La propia victimización del grupo terrorista (85).

Cualquier comunicado, manifiesto o soflama terrorista se encuentra plagada de ellos.

Por ejemplo, tras el 11-S, Osama ben Laden emitió un comunicado (86) en el que se pueden identificar fácilmente todos y cada uno de ellos. En él, el líder terrorista se refiere a la existencia de un conflicto:

1. Prolongado durante los últimos 80 años, particularizando posteriormente en Irak o Palestina. Estados Unidos y sus aliados, los adversarios.
2. Son culpables por sus ataques a Japón durante la Segunda Guerra Mundial, por el despliegue de su vanidad e incluso por el «asesinato de niños en Irak». En el texto, tacha a las víctimas, los muertos del 11-S.

---

(85) SABUCEDO, José C.; RODRÍGUEZ C. Mauro y FERNÁNDEZ F.: pp. 74-76, *opus citada*.

(86) Fuente: Internet, *Elmundo.es*, en: <http://www.elmundo.es/especiales/2001/10/internacional/libertad/discursoladen.html>

3. De apóstatas e hipócritas, deslegitimándolas y justificando así, en cierta medida, su cruel y cobarde asesinato. Por último, se abre paso el victimismo del propio grupo terrorista.
4. Cuando ellos mismos, que constituyen la «vanguardia del islam», se representan como perseguidos, manifiestan que el megaatentado es sólo una copia de lo que ellos ya han probado o que encarnan la verdadera «víctima frente al opresor» .

En un plano más doméstico, son no pocas las letras de canciones de grupos musicales en las que claramente se puede encontrar ejemplos que, queriéndolo o no, reflejan esos cuatro ejes sobre los que se articula el mensaje terrorista etarra.

Afirma Reinales que, a través de la propaganda y la emotividad de la música:

«Insertos en una subcultura donde se justifica el uso de la violencia y hasta se practica impunemente, es dentro de este ámbito cada vez más cerrado donde muchos quinceañeros son fanáticamente persuadidos de que su patria imaginada está a punto de lograr algo que llaman soberanía, mientras se les inocular un intenso odio hacia todo lo español» (87).

Apunta el autor que, aun de forma limitada, los mensajes influyen en futuros «atentados terroristas de fin de semana *kale borroka*» y, eventualmente, en la creación de nuevos «pistoleros de ETA».

La existencia de un «conflicto» con España, algo irrefutable para muchos, que ya nacieron con él «en marcha»; la deslegitimación de las víctimas, en general españoles, guardias civiles, militares, periodistas, determinados partidos políticos, a los que consideran merecedores de su condición de tales; la victimización propia, al presentarse como perseguidos, ocupados o torturados; y la culpabilidad del adversario, España, causa de todos sus males. Los cuatro ejes del discurso en pocos minutos.

#### LA FORMA DEL MENSAJE TERRORISTA

El eslogan de impacto, la imagen, el símil, el carácter indubitable del mensaje son esenciales en la construcción del discurso terrorista. Oportunidad y acceso a los medios lo moldean. No en vano, el choque emocional es su objetivo.

---

(87) REINALES, Fernando: pp. 144-145, *opus citada*.

Sin embargo, si existe una característica que distingue el discurso terrorista del de otros actores es su carácter unidireccional, su condición de monólogo, como ya se apuntó. El terrorismo, en tanto no espera más que alterar por la violencia el orden establecido, no accede a intercambio de ideas; no atiende a razones, no contrasta ni lo permite. En este sentido, el discurso terrorista de cara a sus bases es a veces comparable al tronar de la artillería a que se refiriera Lawrence (88) cuando los árabes se mostraban orgullosos de disparar a los turcos, durante la Primera Guerra Mundial, con sus recién conseguidos cañones, a pesar de que éstos no alcanzaban nunca su objetivo.

Su retórica modela comportamientos, pero difícilmente cambia los propios. Lo contrario supondría alterar una estructura soportada por unas bases y referencias dogmáticas sobre los que la duda o la disensión actuarían de forma demoledora, destruyendo un andamiaje que los creadores del discurso saben (o al menos intuyen) débil. El asesinato del terrorista disidente –por ejemplo, Yoyes (89), 1986– forma parte, unifica y consolida a la vez, mediante el choque emocional, el discurso del grupo.

Tan sólo cuando se ve acorralado, sabedor de que su fin se halla próximo, el grupo terrorista provoca pequeños cambios en su discurso del odio. Es entonces cuando «compra» e introduce en su retórica, entre otros, lo que algunos han venido a calificar como «discurso del dolor», que dibuja un escenario en el que las dos partes, víctimas y verdugos, sufren igualmente. No es cierto. Firmeza democrática y mantenimiento de la dignidad de las víctimas han de hacerles ver el error.

### *Discurso y posconflicto*

Tras el conflicto, la acción militar deja paso a la reconstrucción física, psicológica y moral; a la reconciliación; a la acción humanitaria; a la construcción o al mantenimiento de la paz. Es tiempo de desactivación de la violencia y de los discursos que la generaron. El convencimiento y el asentamiento de la estabilidad y la paz son sus fines. Si durante el conflicto las balas se circunscribieron al teatro de operaciones, ahora las narraciones adquieren dimensión global; la comunidad internacional se ve involucrada.

---

(88) LAWRENCE, T. E.: *Los siete pilares de la Sabiduría*, Huerga y Fierro Editores, Madrid, 1997.

(89) N. del A.: Un ejemplo se encuentra el asesinato por «traición a la banda», el 10 de septiembre de 1986, de Dolores González Catarain, Yoyes, primera mujer dirigente de ETA.

La política, apuntalada por la Diplomacia y la Justicia, toma las riendas, quedando relegado «lo militar» a un segundo plano. La Diplomacia acerca posturas; la Justicia cierra heridas. Los «grandes responsables», mandatarios políticos o militares, señores de la guerra, líderes relevantes, más visibles, son castigados por la Historia; muchos de sus anónimos seguidores, cooperadores necesarios a sabiendas, reciben en no pocas ocasiones la absolución de la impunidad. Pasó en Nüremberg, en Ruanda, en los Balcanes, en Irak; pasará en Afganistán; continuará sucediendo. No en vano, el fin de la guerra es alcanzar la paz, no la Justicia.

Nuevos medios, fuerzas y organizaciones entran en escena. Legiones de expertos en las más variadas áreas, como economía, desarrollo o judicial, policías y ONG coexisten con unas fuerzas militares, muchas veces incrementadas en número, en las que incluso los equipos de operaciones especiales juegan un papel en la asistencia militar (90). La redefinición de relaciones y la consiguiente reestructuración de los discursos se imponen.

Es el tiempo del posconflicto:

«Un término que se define con relación a otro (el conflicto) y contra él. Esta ambigüedad da, de partida, una idea de su naturaleza difusa, indefinida y plural tras la que se adivina una casuística muy variada» (91).

El posconflicto surge tras la cruenta batalla, aunque también se da de repente, al no encontrar las fuerzas intervinientes la oposición bélica esperada sobre el terreno.

El postconflicto es también un escenario donde la violencia continúa a veces fuertemente enraizada como parte de un hecho cultural inherente a las sociedades autóctonas. En este sentido, según Pizarro Leon gómez:

«Entre el 5 y el 15% de los desmovilizados en los conflictos armados se reciclan en la vida criminal, reclutan nuevos miembros y configuran bandas criminales que afectan la seguridad de un país durante años. En Colombia, el bandolerismo de los años sesenta –tras la desmovilización de las guerrillas de la época– y las actuales «bandas criminales emergentes» son ejemplos de este fenómeno (92).

---

(90) Una de las misiones de operaciones especiales en OTAN según el AJP 3.5.

(91) AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESINOS, Federico: p. 458, *opus citada*.

(92) PIZARRO LEONGÓMEZ, Eduardo: «El posconflicto y la paz», *El tiempo.com*. 16 de junio de 2008, en: [http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/eduardopizarroleongomez/ARTICULO-WEB-PLANTILLA\\_NOTA\\_INTERIOR-4292425.html](http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/eduardopizarroleongomez/ARTICULO-WEB-PLANTILLA_NOTA_INTERIOR-4292425.html)

Es el momento donde mejor reflejo tiene el concepto de la «guerra de las tres manzanas» del general Krulak, donde coexisten acciones de combate con otras de carácter pacificador o humanitario.

El posconflicto es pues tiempo del «contradiscursio desactivador», de la recreación narrativa de la legitimidad del nuevo orden, que es muchas veces el anteriormente establecido, roto en algún momento por una gran diversidad de razones, según el caso. Es el momento de la recuperación de las estructuras legales y de gobernabilidad que garanticen la paz duradera. Es momento de convencer para acabar con la violencia.

Si al inicio del conflicto, de los tres factores de los que depende la efectividad de una intervención (intención de empleo de los medios al alcance, posesión de las capacidades que éstos proporcionan y correcta percepción y comprensión de la situación), capacidad e intención son factores decisivos, conforme el posconflicto se abre paso, las circunstancias de la realidad se imponen y el entendimiento de lo que ocurre pasa a ser la pieza básica del rompecabezas; la correcta comprensión de la situación, en todas sus dimensiones, constituye la única garantía de éxito. El hecho cultural posee una trascendencia única y la adecuación y correcto empleo de las narraciones se convierten en esenciales.

Para ello, es básico el conocimiento profundo de las poblaciones locales, sus intereses, prioridades, miedos y expectativas. En definitiva, su cultura. Pero también es esencial el conocimiento de las opiniones públicas, incluso la visión del conflicto de los actores que aún no han abandonado las armas. Mediante esa aproximación será más fácil diseñar estrategias sobre las que articular discursos apropiados, en todas las direcciones, sin olvidar que:

«La guerra ideológica se libra antes en la opinión pública que en el campo de batalla; y que se puede perder la paz tras conseguir la victoria» (93).

Una gran lección identificada, aunque quizá no realmente aprendida, puesto que se persiste en la transmisión de valores y modos propios del interviniente, ignorando, como afirman Ignatieff o Rieff:

---

(93) MAÑÚ, Óscar Elía: «Terrorismo y democracia: choque de voluntades», *La Ilustración liberal*, octubre-diciembre de 2007, en: [http://www.gees.org/articulos/terrorismo\\_y\\_democracia\\_choque\\_de\\_voluntades\\_5233](http://www.gees.org/articulos/terrorismo_y_democracia_choque_de_voluntades_5233)

«Que la promoción de la cultura liberal de la paz no es pertinente en ciertos países» (94).

Tarea sumamente delicada, pues apunta Ballesteros al respecto que, hoy en día, la estrategia del posconflicto es una estrategia de fracaso en el 99% de los casos (95).

De lo anterior se puede pues concluir que el contradiscurso en el posconflicto se ha de impregnar de las culturas autóctonas como medio para la desactivación de las manifestaciones de violencia que originaron el conflicto, contribuyendo así a uno de los mayores peligros en estos momentos: la reactivación del conflicto recién finalizado o la activación de otros nuevos.

Junto al contradiscurso desactivador de la violencia coexisten otros igualmente necesarios: se trata de los «discursos de corte moral», que pretenden atraer la atención de la comunidad internacional y «los discursos de la reconciliación» que, mediante el reconocimiento de los hechos, dirigidos a las sociedades enfrentadas internamente, intentan que víctimas y verdugos, agresores y agredidos, sienten las bases para una futura convivencia estable.

Las narraciones morales:

«Los relatos con los que dotamos de significado a los lugares distantes y explicamos por qué nos interesan sus crisis» (96).

Basándonos en la repugnancia que generan la miseria y el dolor ajenos, saltan a escena y prima en ellas, no tanto el factor «necesidad de intervenir», para garantizar la estabilidad mundial, como el de «necesidad de ayudar», para contribuir a la reconstrucción de la sociedad local.

Las ONG juegan aquí un papel relevante, pues contribuyen en gran medida a la transmisión de mensajes relativos a reconstrucción y desarrollo, cooperación o solidaridad, tan necesarios en situaciones de posconflicto, pero a la vez, tan ambiguos en su uso y tan susceptibles de ser tergiversados y manipulados.

No se debe despreciar el hecho de que la reciente terminación de un conflicto, con sus secuelas de violencia, resentimiento y presencia de

---

(94) DAVID, Charles-Philippe: p. 387, *opus citada*.

(95) BALLESTEROS, Miguel. «El posconflicto», conferencia pronunciada en el CESEDEN, XI Curso CEMFAS, 15 de enero de 2010.

(96) IGNATIEFF, Michael: p. 136, *opus citada*.

fuerzas militares regulares, es una situación especial, en cierta medida diferente al escenario de ayuda al desarrollo en los que muchas ONG están acostumbradas a trabajar en países del Tercer Mundo. La violencia residual, el resentimiento y la desconfianza presentes en el teatro de operaciones hacen de la intervención humanitaria una actividad de alto riesgo en la que la coordinación con las fuerzas militares es altamente recomendable.

Así, para garantizar la eficacia del discurso de las ONG, en tiempos de postconflicto, éste ha de coordinarse más que nunca, sin que ninguno deba realmente prevalecer o imponerse, con el de los otros actores de carácter gubernamental presentes en la zona. Del mismo modo, es esencial para muchos que adecúen sus narraciones a códigos de conducta (97) no basados en el estereotipo, el interés particular o visiones distorsionadas del conflicto, realizando un importante esfuerzo por mantener la imparcialidad y la neutralidad, siendo éste un camino cierto para realmente contribuir a la resolución del problema en situaciones de posconflicto.

La coexistencia de actividades militares y humanitarias es perfectamente factible y la distribución de tareas entre ONG y Fuerzas Armadas, respetando los ámbitos de actuación que a cada una le son propios, forma parte también del discurso enviado a las poblaciones locales.

Por otra parte, el posconflicto alberga también las narraciones de lo que sucedió durante el tiempo de conflicto; aquéllas que ayudan a entenderlos y a poner de manifiesto realidades que, en su momento, quedaron ocultas. Restrepo afirma, respecto a los liberados en Colombia por las FARC, que:

«Los que han regresado han manifestado en libros testimoniales o en sus entrevistas a los medios, el impacto de su encuentro, cara a cara con la muerte; bajo la forma del terror de todas las horas, de morir bajo las balas de sus carceleros o del Ejército en un enfrentamiento o desde los helicópteros» (98).

---

(97) Como es el caso del «código de conducta de imágenes y mensajes del Tercer Mundo», que fue aprobado en el año 1989 por la Asamblea General del Comité de Enlace de las ONG europeas ante la Unión Europea, en el año 1989 y en el que se ofrecen recomendaciones varias para no caer en el estereotipo al respecto del Tercer Mundo.

(98) RESDTREPO, Javier Darío: «Un país en situación de posconflicto», *Terra Magazine*, 22 de julio de 2008, en: <http://www.ar.terra.com/terramagazine/interna/0,,E18860-OI3022509,00.html>

Es tiempo de catarsis, de reflexión y de la apuesta definitiva por la no repetición de los errores del pasado.

Garranzo y G. Climent, por su parte, hablan del dilema que presenta la necesidad de elaborar narraciones conjuntas de las partes involucradas en el conflicto, necesarias para elaborar una interpretación que dé sentido a la violencia experimentada. A pesar de reconocer la imposibilidad en la mayoría de los casos de alcanzar una fórmula totalmente consensuada, recomiendan en todos los casos vertebrarlas sobre unos contenidos mínimos, a saber:

«El rechazo a la violencia, la no responsabilidad de las víctimas y la responsabilidad de los victimarios» (99).

Sobre los que construir la reconciliación y la vuelta o el inicio también de la convivencia.

Desactivación de la violencia, apelación moral y reconciliación, conforman de este modo los tres pilares principales sobre los que se asientan los discursos en el posconflicto, un espacio posterior a la guerra sin solución de continuidad y al que el fenómeno de la globalización, con el consiguiente acercamiento espacial de culturas, civilizaciones y sociedades, ha dotado de especial relevancia en el conflicto del siglo XXI. Primero la guerra, después, el posconflicto; inexorablemente ligados.

## Conclusiones

Discurso y conflicto son términos tradicionalmente emparejados, quizá por la condición de ambos de fenómenos sociales exclusivos del ser humano. A lo largo de la Historia, los conflictos se han transmitido en forma de narraciones las cuales, a su vez, les han dado sentido, haciendo gala de su faceta modeladora de la realidad.

El discurso capta así la instantánea del conflicto y se convierte en la vía principal para adecuarla a las percepciones de las audiencias receptoras del mensaje, a las que presenta una situación en principio caótica, compleja, de un modo previamente digerido y adecuado a sus expectativas y valores, a la vez que les ayuda en la catarsis de desprenderse del mayor de los fracasos del ser humano: la guerra.

---

(99) GARRANZO, Rafael y GÓMEZ CLIMENT, Laura: «La reconstrucción de las sociedades postconflicto. Guatemala después de los acuerdos de paz», *Revista Quórum*, pp. 172-176, Universidad de Alcalá, 2006.

En tiempos de guerra el discurso adquiere formas y contenidos especiales. El lenguaje se vuelve utilitarista y pierde toda la belleza que la palabra es capaz de crear. Al mismo tiempo, altera el significado de las palabras, empleando términos que no fueron creados para el concepto al que se refieren, en ese intento ya mencionado de adaptar la realidad y adecuarla a una determinada estética.

Asimismo, la narración cuenta para su elaboración con una serie de elementos que lo diferencian del que surge en otros contextos. El mensaje del discurso se construye así con referencias características, como son la identificación de enemigos y la existencia de un conflicto, real o imaginado; se llena razones de corte moral o que apelan a los valores; lanza guiños de complicidad, victimismo; exalta el propio liderazgo, etc. todo ello en un intento de dirigir y conformar las voluntades de sus audiencias.

Pero el discurso no es sólo palabra, texto; se genera, complementa y apoya también en las imágenes, en las acciones. Transmitidas en tiempo real por la televisión e Internet, las imágenes se cuelan con facilidad en los pensamientos y las conversaciones de los que se hallan geográficamente muy lejanos; asaltan sus conciencias; modifican sus percepciones; forman sus opiniones.

El texto y la imagen suponen a su vez tan sólo la punta de un gran iceberg narrativo que no es sino la realidad objetiva del conflicto, de la que tan sólo se ha comunicado una mínima parte. El resto queda inmerso en el mar del silencio; es lo que no se cuenta; la mayoría de las veces más importante que lo relatado. Silencio y discurso son uno, dando luz a una de esas «lógicas paradójicas» a que se refiriera Luttwak (100) y en las que el fenómeno de la guerra tanto se prodiga.

Es tan importante y trascendente el papel de la dimensión discursiva en los conflictos que ha de emplearse en los más altos niveles del planeamiento y la ejecución, en los correspondientes a la política y la estrategia. Los nuevos tiempos, las guerras posmodernas, protagonizadas muchas veces por auténticos «cabos estratégicos» (101) al estilo que definiera Krulak, se diferencian de las tradicionales en la mezcla de los diferentes niveles del conflicto, pudiendo acciones en el nivel táctico in-

---

(100) LUTTWART, Edgard: *Parabellum*, Siglo XXI de España Editores, Madrid, 2005.

(101) KRULAK, Charles G.: «The Strategic Corporal: Leadership in the three block war», *Marines Magazine*, enero de 1999.

fluir decisivamente sobre el estratégico o el político y, consecuentemente, en el discurso.

Los avances tecnológicos y la ubicuidad de los medios de comunicación son sus principales elementos propiciadores y difusores. La principal amenaza: la falta de homogeneidad del mensaje lanzado, desvirtuado por una transmisión de naturaleza multifocal. Junto a la consistencia, prolongación en el tiempo, claridad y poder de convicción, la homogeneidad asienta la solidez y el éxito del relato en el logro de sus fines.

Todas estas características dan forma a las diferentes narraciones, a los relatos que se encuentran detrás de la generación de la violencia a través de los fenómenos de radicalización y siguiendo un continuo que atraviesa los ámbitos de la exclusión y la intolerancia. Pero la radicalización no sigue un paradigma definido; las circunstancias que inician y desarrollan el proceso no son homogéneas; ni siquiera son fáciles de identificar. El discurso emerge no obstante como un catalizador sin el cual el proceso carece de uno de sus principales impulsores, esto es, el adoctrinamiento.

Por lo que respecta al siglo XXI, el tipo de conflicto dominante va a ser el de corte asimétrico, híbrido o de cuarta generación, en el que modelos estratégicos distintos se van a ver enfrentados empleando medios, objetivos y reglas diferentes y desequilibradas.

Este conflicto se caracteriza, entre otros, por la multiplicidad de actores intervinientes. Gobiernos, grupos terroristas, insurgentes, medios de comunicación, empresas militares privadas, ONG, opiniones públicas, grupos de presión con intereses diversos, sociedades autóctonas, etc., dan forma y a la vez se ven influenciados por discursos y narraciones de los hechos, propios o ajenos, que determinan sus posiciones relativas. Modos, objetivos, medios, audiencias y tiempos conforman una compleja matriz de relaciones en las que cada uno juega sus propias bazas discursivas.

De entre todos los actores involucrados destacan, por su impacto, relevancia y poder de influencia global, los gobiernos y los grupos terroristas, identificados los primeros también con las organizaciones internacionales a las que pertenecen y los últimos, con los movimientos insurgentes y de «resistencia», con los que muchas veces se mimetizan en materia de modos, técnicas y tácticas. El discurso de los gobiernos se apoya en la diplomacia, tradicional, pública o coercitiva, pero también en la Justicia y en las costumbres. El terrorista, por su parte, busca la conmoción; la puesta en

escena del atentado es su mejor arma y tiene en los medios de comunicación su principal aliado. Lo que no se publica, no existe. La prolongación en el tiempo es la característica de más calado en su narración.

Sin duda, son los referidos medios los que han revolucionado la dimensión discursiva del conflicto del siglo XXI. La rapidez de transmisión de la información, facilitada por los avances tecnológicos y el fenómeno de la globalización han reducido las distancias y los tiempos a un «clic» de mando a distancia o de ratón. Los medios de comunicación se han convertido, a la vez, en transmisores del mensaje y en generadores del suyo propio, sirviendo también, en el escenario global, a los intereses ideológicos y empresariales que les mueven.

Pero si algo caracteriza al conflicto del siglo XXI es la existencia de un espacio temporal que nace por oposición al mismo, para darle continuidad y en el que los medios invertidos, tanto humanos, como económicos, como de tiempo, superan a veces a los propios del conflicto. Nuevos actores saltan a escena y las fuerzas militares quedan relegadas en importancia, a pesar de la existencia de una violencia a veces endémica, latente en el mejor de los casos. Es el posconflicto, tiempo de contradiscurso, de desactivación de ese a la vez fruto y razón de ser de la guerra que es la violencia; pero que también lo es de discursos morales, encaminados a despertar nuestra necesidad de ayudar, y de discursos de reconciliación y catarsis de un conflicto que nunca debió surgir.

Afirman David o Betts que los grandes clásicos estratégicos, desde Maquiavelo a Clausewitz, Jomini, Mahan o Douhet, con sus teorías basadas en el culto a la ofensiva, las cuales se han visto reforzadas por los avances tecnológicos, han sido causantes de grandes fracasos y decepciones, constatando así el fin de esa estrategia en el conflicto (102). La extensión y consolidación del empleo de modos de corte asimétrico y modelos estratégicos basados en la aproximación indirecta no militar parecen ser el paradigma de las nuevas guerras, tal como se comentó anteriormente.

La dimensión discursiva crece día a día en trascendencia. La «batalla de las narrativas» desempeña poco a poco un papel más central; no sólo en el conflicto, sino también en el posconflicto. ¿Llegará el día en que se pueda hablar de naturaleza, que no tan sólo de dimensión, discursiva de los conflictos y éstos se libren en el campo de batalla de las ondas,

---

(102) DAVID, Charles Philippe: pp. 229-230, *opus citada*.

imágenes y textos, enfrentando retóricas con entidad de cuerpos de ejército? ¿Ocupará la palabra el lugar de las balas? ¿Seremos capaces de encontrar por fin ese sustituto no violento de la guerra soñado por G. Bouthoul para continuar la política por otros medios? ¿Avanzamos hacia el fin de las guerras cruentas?

De ser posible, se trata de un futuro aún muy lejano; un sueño. Intereses encontrados e indoblegables, codicia, intolerancia, totalitarismo, tráfico de armas, etc., al fin y al cabo, el ser humano en su peor faceta, retrasarán sin duda ese momento.

Pero eso pertenece a otra historia...

## **Bibliografía**

### *Libros*

- AMIS, Martín: *Koba el Temible: La risa y los veinte millones*, editorial Anagrama, Barcelona, 2006.
- ARISTEGUI, Gustavo de: *La yihad en España. La obsesión por reconquistar Al-Ándalus*, La Esfera de los Libros, Madrid, 2005.
- AZNAR FERNÁNDEZ-Montesinos, Federico: *Entender la guerra en el siglo XXI*, tesis doctoral Universidad Complutense de Madrid, 2009.
- BAR-TAL, D.: *Shared beliefs in a society. Social psychological analysis*, Thousand Oaks, Sage, 2000.
- HOFFMAN, Bruce: *A mano armada. Historia del terrorismo*, editorial Espasa Calpe, Madrid, 1999.
- CAIRO CAROU, Heriberto; PASTOR VERDÚ, Jaime y VV.AA.: *Geopolítica, guerras y resistencias*, Trama Editorial, Madrid, 2006.
- CHAFFEE, S. H.: *Political communication*, Beverly Hills, CA. Sage, 1975.
- CHARON, Jean-Marie y MERCIER Arnaud: *Armas de comunicación masiva. La información en tiempos de la guerra de Irak: 1991-2003*, CNRS Editions, 2003.
- DAVID, Charles-Philippe: *La guerra y la paz*, Icaria Editorial, Barcelona, 2008.
- DETLEF, Garbe y STILLER, Wolfgang: *KZ-Gedenkstätte Neuengamme (Hg.). Die Ausstellungen*, Edition Temmen, Bremen, 2005.
- ENZENSBERGER, Hans Magnum: *Política y delito*, Seix Barral, Barcelona, 1968.
- FRAGA, Manuel: *Guerra y conflicto social*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1962.
- GHEORGIU, Virgil: *La hora 25, «El buey mudo»*, Madrid, 2010.

- GRANDELA, José Manuel: *Balas de papel*, editorial Salvat, Barcelona, 2002.
- GONZÁLEZ MARTÍN, Andrés y MORÁN BLANCO, Sagrario: *Asimetría, guerras e información*, editorial Dilex S. L., Madrid, 2009.
- IGNATIEFF, Michael: *El honor del guerrero*, editorial Suma de Letras, Madrid, 2002.
- JESPERSEN, Karen y PITTELKOV, Ralf: *Islamistas y buenistas*, FAES, Madrid, 2008.
- JORDÁN, Javier y Calvo, José Luis: *El nuevo rostro de la guerra*, Ediciones Universidad de Navarra, Pamplona, 2005.
- KERSHAW, Ian: *Hitler, los alemanes y la solución final*, La Esfera de los Libros, Madrid, 2009.
- KOVACSICS, Adan: *Guerra y lenguaje*, Ediciones Acantilado, Quaderns Crema, Barcelona, 2007.
- LAKOFF, George: *No pienses en un elefante. Lenguaje y debate político*, editorial Complutense, Madrid, 2007.
- LAWRENCE, Bruce: *Mensajes al mundo*, editorial Foca, Madrid, 2005.
- LAWRENCE, T. E.: *Los siete pilares de la Sabiduría*, Huerga y Fierro Editores, Madrid, 1997.
- LUTTWAK, Edward: *Parabellum*, Siglo XXI de España Editores, Madrid, 2005.
- MAUTHNER, Fritz: *Beiträge zu einer Kritik der Sprache*, 1902.
- MINITER, Richard: *22 Media myths that undermine the war on terror*, Regnery publishing, Washington, 2005.
- NACOS, Brigitte: *Terrorism and the media*, Columbia University Press, Nueva York, 1994.
- NIMMO, D. D. y SANDERS K. R.: *Handbook of political communication*, Beverly Hills, Sage Publications, 1981.
- NOYA, Javier: *Diplomacia pública en el siglo XXI*, editorial Ariel, Barcelona, 2007.
- REINARES, Fernando: *Patriotas de la muerte*, Santillana de Ediciones, Madrid, 2001.
- UESSELSER, Rolf: *La guerra como negocio. Cómo las empresas militares privadas destruyen la democracia*, editorial Belacqua, Barcelona, 2007.
- VAN DIJK, Teun A.: *Discurso y poder*, editorial Gedisa, Barcelona, 2009.
- VIDAL, César: *Paracuellos Katyn. Un ensayo sobre el genocidio de la izquierda*, editorial Libros Libres, Madrid, 2005.
- VV.AA.: *El Estado del Mundo 2009: anuario económico y geopolítico mundial*, editorial Akal, Madrid, 2008.

#### *Artículos y monografías*

- ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos: «La innovación yihadista: propaganda, ciberterrorismo, armas y tácticas», GEES, 23 de diciembre de 2009.

- GARRANZO, Rafael y GÓMEZ CLIMENT, Laura: «La reconstrucción de las sociedades postconflicto. Guatemala después de los acuerdos de paz», *Revista Quorum*, Universidad de Alcalá, 2006.
- GENDRON, Angela: *Militant Jihadism: radicalization, conversion, recruitment*, CCISS, Carleton University, ITAC, volumen 2006-4, Ottawa (Canadá).
- KAMP, Karl Heinz: «The way to NATO's new strategic concept», *Research paper*, número 46 NADEFCOL, junio de 2009.
- KRULAK, Charles G.: «The Strategic Corporal: Leadership in the three block war», *Marines Magazine*, enero de 1999.
- MAÑÚ, Óscar Elía: «Terrorismo y democracia: choque de voluntades», *La Ilustración liberal*, octubre-diciembre de 2007.
- MARTÍNEZ TERRERO, José: «Teorías de comunicación», Universidad Católica Andrés Bello, Ciudad Guyana, (Venezuela), 2006.
- MARTUCELLI, Danilo y DE SINGLY, François de: «Los libros del año: La sociedad objeto de narración», *El Estado del Mundo 2009: anuario económico y geopolítico mundial*, editorial Akal, Madrid, 2008.
- MERLOS GARCÍA, Alfonso: «Insurgencia y contrainsurgencia en un escenario de seguridad cambiante», *Revista Ejército*, año LXX, número 824, diciembre de 2009.
- RODRÍGUEZ PINZÓN, Erika M.: «Los cambios discursivos sobre el conflicto colombiano en la posguerra fría: su impacto en la actuación de los actores locales», *Geopolítica, guerras y resistencias: opus citada*.
- SABUCEDO, José M.; KLANDERMANS, B.; RODRÍGUEZ, M. y FERNÁNDEZ, C.: «Identidad social, valoración política y movilización colectiva en un contexto supranacional», *Revista de Psicología Social*, número 15 (3), 2000.
- SABUCEDO, José M.; RODRÍGUEZ, C. Mauro y Fernández, F. Concepción: «Construcción del discurso legitimador del terrorismo», *Psicothema*, volumen 14 suplemento, 2002.
- SPANÓ, Vincenzo: «El Informe de la Comisión Winograd y sus consecuencias», «Las nuevas guerras y la Polemología», *Monografías del CESEDEN*, número 111, CESEDEN Ministerio de Defensa, 2009.

### Conferencias

- BALLESTEROS, Miguel: «El posconflicto», CESEDEN, XI Curso CEMFAS, 15 de enero de 2010.
- DÍEZ NICOLÁS, Juan: «Imagen de las Fuerzas Armadas: aspectos sociológicos», CESEDEN, XI Curso CEMFAS, 27 de noviembre de 2009.
- EHEVERRÍA JESÚS, Carlos: «Seguridad y cooperación en el Mediterráneo», CESEDEN, XI Curso CEMFAS, 26 de noviembre de 2009.

- GARRIDO REBOLLEDO, Vicente: «La proliferación nuclear en la actualidad», CESEDEN, XI Curso CEMFAS, 14 de enero de 2010.
- LLERA, Francisco: «La sociedad civil y la opinión pública en la lucha contra el terrorismo», CESEDEN, XI Curso CEMFAS, 13 de enero de 2010.
- PAGAZARTUNDÚA, Maite: «Intervención en el “Panel de terrorismo”», CESEDEN, XI Curso CEMFAS, 13 de enero de 2010.

### *Enlaces web*

- AKINTUNDE, Muiyiwa: «El hijo terrorista del banquero de Alá», suplemento rónica *El Mundo*, número 742, 3 de enero de 2010, en: <http://www.elmundo.es/suplementos/cronica/2010/742/1262473202.html>
- CAVALCANTI TUDESCO, Marina: «Conflictos en la gran pantalla: la representación de guerrilleros y sin tierras en las cinematografías brasileña y mexicana contemporáneas», *Razón y Palabra*, en: [http://www.razonypalabra.org.mx/N/N71/TEXTOS/CAVALCANTI\\_REVISADO.pdf](http://www.razonypalabra.org.mx/N/N71/TEXTOS/CAVALCANTI_REVISADO.pdf)
- CHIESA, Giulietto: «Guerra y mentira, el control político y militar de nuestras sociedades», *Revista Pueblos*, 19 de enero de 2008, en: <http://www.revistapueblos.org/spip.php?article772>
- ETZIONI, Amitai: «Censorship of war news undermines public trust», *Estados Unidos, Today*, 23 de octubre de 2001, en: <http://www.usatoday.com/news/opinion/2001-10-23-ncguest1.htm>
- FISCHER, Hana: «El lenguaje de los políticos», *Suplemento Ideas, Libertad Digital*, 12 de enero de 2010, en: <http://revista.libertaddigital.com/el-lenguaje-de-los-politicos-1276237358.html>
- HOFFMAN, Bruce: «Una forma de guerra psicológica», 15 de septiembre de 2008, en: <http://www.america.gov/st/peacesec-spanish/2008/September/20080915135234pii0.111706.html>
- HTS Program, del TRADOC, en: <http://humanterrainsystem.army.mil/>
- MALVAR, Anibal C.: «Visita a donde beben a la salud de ETA», crónica *El Mundo*, en: <http://www.elmundo.es/cronica/2002/342/1020673116.html>
- PÉREZ, Andrés: «Sarkozy no tolera más silbidos contra *La Marsellesa*», *Público.es*, 15 de octubre de 2008, en: <http://www.publico.es/internacional/165113/francia/parara/partido/silbe/marsellesa>.
- PIZARRO LEONGÓMEZ, Eduardo: «El posconflicto y la paz», 16 de junio de 2008, *El tiempo.com*. en: [http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/eduardopizarroleongomez/ARTICULO-WEB-PLANTILLA\\_NOTA\\_INTERIOR-4292425.html](http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/eduardopizarroleongomez/ARTICULO-WEB-PLANTILLA_NOTA_INTERIOR-4292425.html)
- RESTREPO, Javier Darío: «Un país en situación de postconflicto», *Terra Magazine*, 22 de julio de 2008, en: <http://www.ar.terra.com/terramagazine/interna/0,EI8860-OI3022509,00.html>

ROMIROWSKY, Asaf: «Al-Manar, la televisión de *Hezbollah*: El faro del odio», en: <http://www.romirowsky.com/860/al-manar-la-television-de-hezbollah-el-faro-del-odio>

SIMONS, Marlise: «¿Puede la radio incitar al genocidio?», *El País*, 4 de marzo de 2002, en: <http://mundoradio.portalmundos.com/%C2%BFpuede-la-radio-incitar-al-genocidio/>

WEBISLAM: «Los crímenes de guerra en Afganistán y la censura de la CNN», 12 de septiembre de 2002, en: <http://www.webislam.com/?idn=910>

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

# **LA ÉTICA EN LOS CONFLICTOS DEL SIGLO XXI**

# LA ÉTICA EN LOS CONFLICTOS DEL SIGLO XXI

Por ANTONIO LUIS ESTEBAN MUÑOZ

## Introducción

Antes de abordar el análisis de los dilemas éticos que plantean los conflictos del siglo XXI, conviene establecer las bases que caracterizan los actuales escenarios estratégicos, donde aparecen nuevos actores transnacionales con voluntad de cambiar las reglas del juego en un entorno globalizado con fronteras cada vez más permeables.

La Historia contemporánea rompe la geometría bipolar de la guerra fría, estableciendo un nuevo orden dominado militarmente por Estados Unidos y sus aliados de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), que deshacen cualquier equilibrio posible a medio plazo. Nunca antes en los últimos 150 años de historia, los Estados de cultura occidental se habían sentido tan seguros como ahora. Sin embargo, también es un hecho que la sensación de inseguridad del ciudadano ha aumentado considerablemente. La guerra fría no llegó a penetrar en nuestras vidas como hoy lo hace el terrorismo (1), y ésta es una de las principales circunstancias que imprime al fenómeno de la guerra un carácter tan especial en la actualidad.

Según el más puro sentido teórico de Clausewitz, todas las guerras tienen un aspecto complejo y mutable. Pero en beneficio del análisis que pretendemos abordar es importante establecer como punto de partida que su naturaleza es invariable. La guerra siempre ha sido un fenómeno social, consecuencia del fracaso de las conversaciones y la continuación de la política por otros medios. Lo novedoso del escenario estratégico

---

(1) CHRISTOPHER, Coker: *La ética y la guerra en el siglo XXI*, p. 16.

actual es que los enfrentamientos mediante el empleo de la fuerza militar, ya no son una opción rentable para aquellos que se ven en clara desventaja, por lo que la probabilidad de conflictos convencionales que terminen resolviéndose en un encuentro decisivo se hace remota.

Los contendientes militarmente inferiores deben encontrar un atajo que evite enfrentamientos de alta intensidad, y como consecuencia, la violencia emigra a las calles de nuestra ciudad, a nuestros trenes, a nuestras vidas. Basta con un puñado de terroristas para someter a grandes masas humanas bajo presión, es un trabajo realizado por una pequeña élite de militantes que afirma representar a un pueblo actuando en ausencia de éste, pero es infalible convirtiendo la inseguridad, la ansiedad y la falta de confianza en componentes inevitables de una nueva realidad (2), y esto quizás explique por qué la lucha contra el terror plantee serios retos a la ética en los conflictos del siglo XXI.

Desde el final de la guerra fría, los conflictos asimétricos han reaparecido como consecuencia del colapso de un sistema de valores que cede ante la impotencia, y apela al recurso fácil de la destrucción y la violencia indiscriminada para imponer su justicia, creándose el caldo de cultivo idóneo para dar origen a las conductas más aberrantes y al colapso de los impulsos humanos (3). El terrorismo es el arma de los débiles, el último recurso de las naciones oprimidas. El objetivo de erosionar la moral y la opinión pública del enemigo nace de la incapacidad de movilizar a su propio pueblo en torno a otro tipo de políticas que defiendan un mensaje aún por descifrar. La Organización para la Liberación de Palestina recurrió al terror desde el principio sin ningún intento previo de encontrar alternativas.

Sin embargo, el siglo XXI no tiene la exclusividad de los conflictos asimétricos, desde los tiempos de Viriato, pasando por Espoz y Mina hasta nuestros días:

«Las pasiones que han movido a los Estados a lanzar los dados de la guerra a lo largo de la Historia, no se diferencian de aquellos que inspiran a las tribus y a la insurgencia en la actualidad» (4).

---

(2) SCHMITT, Carl: *La teoría del partisano*, p. 52.

(3) AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESIONOS, Federico: *Las nuevas guerras. Validez de la polemología para el análisis de los conflictos del siglo XXI*, p. 365.

(4) BAUMANN, Robert F.: «perspectiva histórica de las guerras del futuro», *Military Review*, 77, marzo-abril, 1997.

«Llámenlo como quieran: nuevas guerras, guerras de cuarta generación, guerras de baja intensidad o simplemente terrorismo, pero al final sólo existe una categoría de guerra, y es la guerra en sí misma» (5).

Como decía Clausewitz, «todas las guerras son impredecibles, y por esa razón son un arte y no una ciencia», pero no es arriesgado conceder excesivo protagonismo a la amenaza del terrorismo como fuente de conflicto más plausible en el siglo XXI. No obstante, como punto de partida, debemos aceptar la solidez del concepto de la guerra, que puede mutar su aspecto adaptándose a cada realidad, pero es una fuente de inspiración que ha estado presente en todas las etapas del proceso evolutivo de la humanidad.

Hemos construido nuestra cultura y nuestros valores basándose en lo que hemos aprendido de ella, y el carácter especial de los conflictos del siglo XXI no justifica redefinir un concepto universal que forma parte de nuestras raíces. Es esencial entender cómo la Historia ha moldeado lo que somos, y cómo las guerras han contribuido a crear la cultura liberal sobre la cual se apoyan los valores éticos de Occidente. Como veremos, el debate ético surge cuando el objetivo de buscar la paz o la justicia bajo la ofuscación de la guerra no se deriva del deseo de evitar desastres (6).

## El dilema ético del siglo XXI

Los ataques suicidas del 11 de septiembre de 2001 (11-S), una mujer bomba que provoca la muerte de nueve *marines* estadounidenses en un punto de control en Irak, o la explosión de una bomba en Kabul que mata a 20 empresarios indios con voluntad de invertir en un país en plena reconstrucción, son claros ejemplos que ilustran el nuevo aspecto de la principal amenaza al progreso, la paz y la seguridad de nuestros días. El terrorismo surge como un fenómeno que busca el asesinato deliberado y aleatorio de personas inocentes con el objetivo de obligar a los gobiernos a actuar bajo la coacción (7), plantea una lucha contra un enemigo absoluto con el que no cabe posibilidad alguna de paz o armisticio (8).

---

(5) SMITH, M. L. R.: *La Estrategia en la era de las guerras de baja intensidad: por qué Clausewitz todavía tiene más relevancia que sus críticos*.

(6) WALTZER, Michael: *Guerras justas e injustas*, p. 20.

(7) WALTZER, Michael: *Reflexiones sobre la guerra*, p. 141.

(8) *Ibidem*, p. 49.

La era pos Westfalia se caracteriza por la existencia de códigos y reglas pertenecientes al repertorio político de los Estados que enmarcan las relaciones internacionales dentro de un orden deseado. Vivimos en un mundo social en el que como seres humanos aceptamos obligaciones hacia el prójimo, pero cada vez que una sociedad se enfrenta a una realidad que no comprende, tiende inevitablemente a cuestionarse la validez de sus principios (9). En todo conflicto siempre ha habido espacio para la negociación de tratados de paz y armisticios, pero ¿qué discurso político es posible con los que persiguen la destrucción de Occidente como una exigencia religiosa? ¿Qué mensaje se pretende transmitir con las decapitaciones públicas en Internet? ¿Cómo se dialoga con aquellos que transforman los terroristas en mártires y creen estar en permanente guerra con el resto del mundo?:

«Occidente necesita someter a examen las viejas reglas, si no, corremos el riesgo de luchar los conflictos del siglo XXI con las reglas del siglo XX» (10).

«En un escenario de naturaleza desigual, no es sensato exigir a nuestros soldados que cumplan con las antiguas reglas contra un enemigo que no sigue ninguna» (11).

John Reid, ex secretario de Defensa británico, no defendía esta teoría en solitario, Donald Ramsfeld, su homólogo estadounidense, aseveró que:

«Son tiempos de pensar lo impensable, incluso el empleo de la tortura cuando las circunstancias indican que ello sea esencial para la seguridad de todos.»

«El terrorismo representa el mal de nuestros tiempos, y la guerra contra el mal es la gran causa de nuestra generación. No creemos que los americanos luchen contra el mal para minimizarlo o gestionarlo... no hay punto intermedio, es la victoria o el holocausto» (12).

Como decía Voltaire, «aquellos que te exigen creer en el absurdo, pueden hacerte cometer atrocidades» (13). Tratando de encontrar un símil en la Historia, los *kamikazes* japoneses de la Segunda Guerra Mundial sacrificaban voluntariamente sus vidas atacando como héroes nacionales objetivos militares. Dirigían sus desesperadas acciones contra los solda-

---

(9) MAC INTYRE, Alasdair hilo argumental de su libro: *La historia de la ética*.

(10) REID, John: «XXI Century Warfare, XX Century Rules», *RUSI Journal*, p. 12, junio 2006.

(11) *Ibidem*, p. 15.

(12) SILVERSTONE, R.: *The media and morality*, p. 76, Polity, Cambridge, 2007.

(13) DAWKINS, R.: *The God Delusion*, p. 103, Bantman, Londres 2006.

dos y marineros americanos pretendiendo provocar una ventaja táctica, y por ello, su comportamiento era más fácilmente entendible, que el de los hombres y mujeres cuya máxima aspiración es el sacrificio de sus propias vidas, perpetrando atentados terroristas en nombre del islam.

Nuestra cultura establece que la violencia sólo es legítima entre Estados. En la guerra contra el terror, Occidente se enfrenta a grupos terroristas y facciones políticas que no consienten más ley que la *sharía*. Creen que la fe en sí misma es una virtud aunque atente contra toda razón. Bendicen el crimen organizado, el tráfico de drogas y los abusos de los Señores de la guerra» que ellos condenan siempre que sean útiles para la *yihad* o supongan una amenaza contra Occidente.

Si el objetivo del yihadismo islámico es extender la *sharía* a nivel mundial a cualquier precio, el efecto provocado es la proyección del totalitarismo de una versión del islam que desprecia los valores decadentes de Occidente, y observa cómo la vieja Europa se debilita disolviéndose en una comunidad transnacional, que ya no respeta su propia identidad religiosa. Si nos enfrentamos a enemigos irracionales que no conocen el diálogo, y buscan en la muerte la justificación de toda una vida como único modo de imponer su propia interpretación de la justicia y los derechos humanos, y encuentran en la aspiración de combatir al infiel, cuyo líder mundial es Estados Unidos y su aliado local Israel, la coartada perfecta para asesinar con la aprobación de su propia comunidad el mayor número posible de civiles inocentes ¿las antiguas reglas de la guerra siguen siendo válidas? ¿Es necesario reconocer derechos a quienes no los merecen?

Estamos ante un desencuentro entre culturas que se ha ido enquistando con la Historia. El islam percibe las derrotas militares sufridas entre los años 1948 y 1991 como una humillación a manos de los judíos y sus amigos estadounidenses. La respuesta de rechazo por parte del fundamentalismo islámico hacia la modernidad de Occidente se percibe como un modo de degradar ideológica y teológicamente al adversario para justificar su asesinato, cuando a menudo este sentimiento antioccidental procede de gobiernos orientales que ávidamente incorporan los avances tecnológicos de la nueva era, mientras ejercen una brutal represión social a sus habitantes (14). La *Yihad Islámica* culpa a Occidente de sus propios fracasos internos, mientras Occidente percibe que el rechazo al progreso y la modernidad es consecuencia del fracaso radical del mundo islámico a la hora de modernizarse.

---

(14) WALTZER, Michael: *Reflexiones sobre la guerra*, p. 144.

Michael Ignatieff asegura que uno de los mayores obstáculos en el camino de cualquier reconciliación es la necesidad de venganza, que nace del deseo de honrar la memoria de los muertos y rescatar su causa donde la dejaron manteniendo así la fe entre generaciones, donde la violencia que engendra constituye un ritual en memoria de los que no están (15). ¿Qué es la paz si no el perdón y la oportunidad de continuar hacia delante?

Los asuntos relacionados con la guerra contra el terrorismo islámico contienen un componente visceral muy peligroso. Es preciso ponderar convenientemente las estrategias para no sobredimensionar los problemas ya existentes, o terminar sembrándolos en lugares donde no existen. El problema es que, como veremos durante este capítulo, muchas de las decisiones que se han tomado en nombre de «la guerra contra el terror» llevan consigo un escaso esfuerzo intelectual (16).

## Tesis

La ética está presente en el modo de relacionarnos con los demás y en la naturaleza de los objetivos que perseguimos, y tras ser interpretada por la política, los Estados transforman la ética en normas. Tenemos normas para moderar nuestro propio comportamiento, y como decía Tucídides, para protegernos de nuestra mayor amenaza: nosotros mismos.

No tenemos reglas simplemente porque lo dicten nuestras creencias religiosas, nuestras convicciones morales o las culturales. Las tenemos porque la Historia nos ha demostrado en numerosas ocasiones que es peligroso no tenerlas. Las reglas por tanto, son el resultado de la prudencia y la experiencia. Si el objetivo principal de toda guerra es convencer al enemigo de que ha sido derrotado, será necesario articular los mecanismos para gestionar el mínimo daño necesario que le permita interiorizar la derrota y continuar hacia delante. El respeto de las normas y principios que proporciona la ética de la guerra, y la oportunidad política de legitimar una disputa ante nuestros propios ojos y el resto de la comunidad internacional, contribuye definitivamente a ganar guerras.

La guerra contra el terror no requiere revisar el *ius in bello*. Frente a los que piensan que «los países que no se adaptan al cambio tienden a

---

(15) SACHS, J.: *La dignidad de la diferencia*, p. 187.

(16) COKER, Christopher: *La ética y guerra en el siglo XXI*, p. 79.

perecer» (17), debe prevalecer el hecho de que las reglas de la guerra existen por una razón, y quizás el gran reto sea entender porqué las tenemos y porqué debemos continuar aplicándolas contra cualquier enemigo, incluso contra la sinrazón del terror, y tanto el lenguaje político como las acciones que serán necesarias llevar a cabo tendrán implicaciones de un marcado carácter ético. Tras el análisis de todos los factores, pretendemos llegar a la conclusión de que no existe ninguna razón intelectualmente coherente que nos invite a abandonar las reglas morales que hemos heredado del pasado, y que respetar los valores éticos sobre los que se apoya la cultura de una sociedad contribuye a saber distinguir entre lo que debe ser la guerra y lo que puede llegar a convertirse.

La lucha contra el terror requiere un enfoque multilateral. La ofensiva militar contra los santuarios del radicalismo terrorista debe ir acompañada de un mensaje político sin fisuras que combine la determinación suficiente con el respeto a las normas y principios éticos que nacen del modelo social y cultural que pretendemos defender, esto es innegociable.

No olvidemos que una de las batallas más importante contra el terrorismo se está librando en España, en Reino Unido y en otros países de la diáspora islámica, donde la prioridad está siendo el trabajo policial. Estaríamos cerca de alcanzar la victoria en esta guerra si pudiéramos evitar futuros ataques mediante la identificación y la desactivación de células terroristas. La tentación es muy grande, pero la búsqueda de la justicia no debe plantear dilemas sobre las libertades civiles (18). El reto es conseguir la eficacia policial sin comprometer la obligación de los Estados de velar por los derechos de todos los ciudadanos, sin excepción.

## **El acerbo ético de la Historia**

«*Qui vincit non est victor, nisi victus fatetur*» (19)

*Quintus Ennius*, fragmento. 31:493

Martin Van Creveld, consciente de haber percibido en los últimos tiempos un cambio significativo tanto en el *ius ad bellum* como en el *ius in bello*, asegura que lo comúnmente considerado como comportamiento

---

(17) COKER, Christopher: *La ética y guerra en el siglo XXI*, p. 16.

(18) WALTZER, Michael: *Reflexiones sobre la guerra*, p. 148.

(19) «Aquel que vence no lo hace a menos que el derrotado admita la derrota».

aceptable o inaceptable en la guerra, se ha ido determinando a lo largo de la Historia (20).

Europa ha sobrevivido a la crueldad de sus guerras; desde los tiempos de la antigua Roma donde el viejo dogma *inter arma silent leges* insinuaba una guerra sin limitaciones, hasta la Guerra de los Treinta Años en la que la brutalidad de las batallas se reflejaba en el refranero popular:

«Tres pagas para un soldado: una para pólvora, otra para su casa, y otra para comprar su lugar en el infierno» (21).

Los atenienses hacían a sus dioses testigos y cómplices de sus matanzas en un intento de dar coartada a lo inmoral (22). Los caballeros medievales no esclavizaban a sus enemigos vencidos como hacían en la antigua Grecia, pero se les permitía ejecutar a sus prisioneros como medio de coacción para forzar la rendición de los poblados que asediaban; una práctica común que costó la reputación de lord Cromwell, al menos en Irlanda.

Sin embargo, aunque antiguamente los europeos violáramos con frecuencia uno de los principios básicos de la guerra que Homero nos reveló en su *Iliada*: «no se debe hacer lo que se puede, sino lo que es necesario», las restricciones en el *ius in bello* se han ido multiplicando hasta nuestros tiempos. Muchas de las acciones que hoy condenan los Convenios de Ginebra, y algunas normas de la guerra como las relativas al respeto y reconocimiento de los derechos del derrotado, o del prisionero, se han ido implementando en Occidente durante los últimos siglos, y el motivo se encuentra en la propia esencia de la guerra: no se logra la victoria hasta que el enemigo no admite la derrota, y la posibilidad de que esto ocurra aumenta exponencialmente con el modo en cómo se trata al enemigo y la facilidad con que pueda digerir que ha sido derrotado.

Antiguamente era frecuente creer que la victoria caía del lado del que producía el mayor número de víctimas, pero causar la muerte no es necesariamente crucial para provocar la situación final deseada. En la física de la guerra, cuando dos fuerzas se oponen, se genera un mecanismo auto regulador que provoca que el bien emerja del propio egoísmo (23). Cuando en el pasado los soldados se rendían a sus enemigos, lo ha-

---

(20) Geoffrey Parker en Yale, 1991.

(21) PARKER, Geoffrey: *La Guerra de los Treinta Años*, p. 179.

(22) MEIR, C.: *Atenas: retrato de una ciudad en su era dorada*, p. 524.

(23) SMITH, Adam: *Teoría de los sentimientos morales*.

cían porque esperaban ser tratados con respeto y humanidad, incluso mucho antes de que se recogiera como obligación en el Derecho de la Guerra. No se trata entonces de benevolencia, sino de beneficio. Para Clausewitz, se puede esperar el mejor comportamiento de quien es más consciente de su propio interés. No nos convertimos en mejores personas, sino que el estudio de la Historia nos permite estar mejor informados de lo que nos conviene (24).

Para Dewey no hay distinción entre lo útil y lo correcto:

«Lo correcto es sólo un concepto abstracto para referirnos a aquellas acciones que los demás demandan de nosotros, y que estamos obligados a cumplir si pretendemos sacar algún provecho» (25).

Una guerra también se gana cuando el enemigo pierde su cohesión. La humillación del contrario, la ejecución indiscriminada de prisioneros motivada por la venganza, o cualquier otro hecho que disuada al enemigo de rendirse o desertar en masa son auténticos errores de cálculo. La moralidad posee un cierto «efecto memoria», no actuamos bien porque en nuestro interior escuchemos una voz que nos indique qué es lo correcto, o simplemente porque aproxime la naturaleza humana a los deseos de Dios, lo hacemos porque en el pasado esos comportamientos se pusieron en práctica y se validaron como útiles. El lenguaje de la moral es en cierto modo el lenguaje de la experiencia, y si somos seres con moral es porque aprendemos de nuestros errores (26).

El gran pensador italiano Giambattista Vico aceptaba que Dios rigiera el mundo mediante leyes naturales. Pero existe una importante diferencia entre la «ley natural» (reglas divinas relativas al existencialismo social del hombre) y la «ley humana» (construida a partir de valores políticos, en ocasiones incompatibles con la ética cristiana). Tom Laqueur destacaba la relación entre el progreso moral y el desarrollo de los derechos humanos (27). El factor decisivo en la reducción gradual de la crueldad y el sufrimiento gratuito propia del progreso moral, nace del sentimiento solidario producto de imaginar el dolor del prójimo, surgiendo así una idea de comunidad política que inspiró la moral laica de las campañas contra la industria global del siglo XVIII: el comercio de esclavos. De este

---

(24) GILLESPIE, M.: *Hegel, Heidegger y la base de la Historia*, p. 59.

(25) RORTY, John: *Contingencia, ironía y solidaridad*, p. 73.

(26) RORTY, John: *Contingencia, ironía y solidaridad*, p. 61.

(27) IGNATIEFF, Michael: *Los derechos humanos como política e idolatría*, p. 165.

modo, la solidaridad moral queda vinculada históricamente a la creación de culturas políticas democráticas modernas (28).

En el siglo XVII la religión ejercía una influencia trascendental en el hombre. Estaba presente en las luchas dinásticas, en el debate político, en el arte, e incluso en el nacimiento del capitalismo (29). Pero según Hegel, fue el desencanto del hombre por el culto y la religión lo que dio origen en Occidente a un nuevo concepto de Estado (30). Hegel estipula que la sociedad política se sostiene en sí misma por intereses políticos, las restricciones éticas ya no provienen de la Ley de Dios sino del ejercicio del libre pensamiento y la prudencia (31). La guerra se convirtió en un debate político donde el concepto de referencia ya no era la verdadera fe o la justicia, sino el interés (32).

La ética política sustituyó entonces a la ética cristiana en la construcción de un código moral universal. Tras asumir que la guerra nunca podría ser ni abolida legalmente, ni erradicada de la realidad del hombre, se hizo necesario intentar contenerla para evitar que se convirtiera en algo absoluto. La ética ejerce de ese «oportuno» mecanismo regulador que evita que la guerra se escape del control político, y hace que sea aceptable por una sociedad cada vez más sensible al sufrimiento ajeno:

«Civilización y violencia no son aspectos contrapuestos, realmente lo que se demuestra es que un mayor grado de civilización lleva asociado niveles más altos de contradicción» (33).

Es el reconocimiento de nuestros deberes hacia el enemigo lo que nos hace humanos, y deducimos nuestras obligaciones éticas entendiendo que, como humanos, estamos condenados a cometer errores.

## Las guerras justas

«Toda guerra es justa desde el momento en que es necesaria» (34).

---

(28) *Ibidem*.

(29) TINKER, Hugo: *La raza, el conflicto y el orden internacional*, p. 179.

(30) HEGEL: *La filosofía de lo correcto*.

(31) TODOROV, Tzvestan: *Esperanza y memoria, reflexiones en el siglo XX*, p. 138.

(32) WALTZER, Michael: *Las guerras justas e injustas*, p. 28.

(33) AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESINOS, Federico: *Las nuevas guerras. Validez de la polemología para el análisis de los conflictos del siglo XXI*, p. 365.

(34) Maquiavelo, citado por AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESINOS, Federico: *Ibidem*, p. 379.

El concepto de «guerra justa» surgió como herramienta al servicio de los poderes para equilibrar el discurso político con los pacifistas, que se aferraban al argumento de la paz como meta y como método, en la creencia de que la guerra no puede ser la solución a ningún problema si viola el principal mandamiento de la ley natural: no matarás. Fue san Agustín quien hizo mutar el radical rechazo de los cristianos a la guerra por el ejercicio del «ministerio activo del soldado» (35), que como cristianos, luchaban justamente por la paz. Para los pacifistas, este concepto de guerra justa respondía a la necesidad de hacerla posible desde el punto de vista moral y religioso, en un mundo en el que a menudo era necesaria (36).

Ante la proliferación durante la Edad Media de las cruzadas del radicalismo cristiano contra los infieles, se alzó la interpretación clásica de la guerra justa, que según Vitoria, nunca debe surgir de las diferencias religiosas, sino que su legítimo sentido emana de la respuesta natural ante un daño sufrido (37). Pero como insinuaba Maquiavelo, lo cierto es que la guerra para Occidente nunca supuso nada bueno salvo su maquiavélica utilidad. Si la guerra no debe existir para satisfacer las necesidades de la aristocracia, tampoco debería existir para fines ascéticos o metafísicos, como así fuera reconocido por la Universidad de Salamanca en el año 1520 al declarar que «la conquista española de Centroamérica» fuera una guerra injusta que violaba la «ley natural» (38). Convertir a los aztecas al cristianismo no era una recompensa justa a cambio de oro.

Los gobiernos no dejarían de abrazarse desde entonces a la teoría de Vitoria para justificar la guerra moralmente como un modo de luchar por la paz y la justicia, para lo cual era necesario cumplir las condiciones impuestas por la doctrina canónica: *iusta causa*, *auctoritas principis*, y *intentio recta*, a las que se añadió posteriormente la necesidad de ser el último recurso, tener probabilidades de éxito y obrar con proporcionalidad. Así pues, la tradición iría calificando de injustas las guerras de agresión, las de conquista y las que se libran para ampliar esferas de influencia y crear Estados satélites con fines de expansión. Podría decirse entonces, que la idea de la guerra justa fue concebida por el pensamiento *iusnaturalista*, no tanto (o no sólo) para justificar las guerras justas, sino, más

---

(35) PAOLUCCI, Henry: *El discurso político de san Agustín*, p. 162.

(36) WALTZER, Michael: *Guerras justas e injustas*, p. 25.

(37) Francisco de Vitoria: *reflexiones políticas*, Cambridge University Press, 1991.

(38) WALTZER, Michael: *Guerras justas e injustas*, p. 26.

bien, para limitar o deslegitimar las guerras injustas (39), conteniéndolas cada vez más hasta la idea moderna de la guerra como ejecución de una sanción o compensación.

Pues bien, en el siglo XX, todas estas justificaciones se fueron haciendo insostenibles en el plano ético-político de la justicia, aún antes que en el jurídico de la legalidad (40). Si para san Agustín el fin último de la guerra justa era la paz, es necesario insistir en la reflexión ética porque el verdadero peligro de la guerra radica en el riesgo de caer en la indiferencia moral. En la historia, abundan los ejemplos de conflictos que han visto teñir su «noble espíritu» por la necesidad de cobrar tributo, los expolios abusivos y la violación de derechos comprometiendo los principios básicos del *ius in bello*.

Estas circunstancias justifican que la guerra haya sido excluida del Derecho Internacional como «forma de arreglar las controversias internacionales» (41) con la prohibición expresada en la Carta de Naciones Unidas, precisamente porque se ha demostrado que la justicia que persigue no es aceptable al no poderse respetar el principio básico de la ética kantiana: mantener a la población civil alejada de la naturaleza primitiva de los medios militares.

Sin embargo, la prohibición de la guerra ha transformado la naturaleza de las relaciones internacionales. Aunque en teoría el Derecho Internacional sólo autoriza intervenir en el conflicto interno de un país cuando corre un serio peligro la paz internacional, las múltiples experiencias de fracasos del Estado en los últimos tiempos, hacen pensar en la intervención militar internacional y la ocupación de territorios a largo plazo como un recurso necesario para tutelar políticas y proteger los derechos humanos, proponiendo la reconstrucción nacional como un elemento necesario del *ius post bellum* (42).

La *intervención humanitaria* para evitar genocidios como el de Ruanda habría justificado ampliamente la violación del *principio de no injerencia* en los asuntos entre hutus y tutsis, que terminó saldándose con millones de víctimas en una amplia gama de crímenes de lesa humanidad. Ésta ha sido la trágica confirmación del nexo indisoluble que une derecho y razón, legalidad y garantía de los derechos humanos, medios y fines, formas y sustancias de los instrumentos, incluso coercitivos, de tutela de los débiles contra la ley del más fuerte.

---

(39) FERRAJOLI, Luigi: *Guerra ética y derecho*.

(40) *Ibidem*.

(41) A excepción de la guerra de defensa que, en rigor, no es justa sino legítima.

(42) WALTZER, Michael: *Guerras justas e injustas*, p. 18.

Sin embargo, la calificación de la guerra como «inevitable» instrumento de garantía de los derechos humanos expresa la antinomia entre derecho y guerra implícita en la contradicción de un fracaso político que provoca la regresión al estado salvaje, no sólo de las relaciones interestatales sino también de las internas. Y es que, en definitiva, toda injerencia implica tomar partido por uno de los contendientes, con todos los inconvenientes y responsabilidades que ello trae consigo (43).

Tamaña afirmación cobra aún más relevancia con la urgencia con que la comunidad internacional juzga la necesidad de actuar en según qué territorios, con independencia de los supuestos que pudieran justificar la intervención humanitaria para tutelar derechos con medios antijurídicos (e incluso antihumanitarios) como la guerra. La realidad demuestra que ante idénticas situaciones (en diferentes lugares y coincidentes en el tiempo) pueden surgir condicionantes económicos o políticos que modulen el compromiso y la determinación de la comunidad internacional en estos asuntos. La reacción ante desastres humanitarios como el de Ruanda o la República Democrática del Congo son ejemplos del cinismo social, que pocas dudas planteó para acabar con Milosevic al final de los años noventa.

Aristóteles consideraba justa la guerra contra el bárbaro. Francis Fukuyama y Samuel P. Huntington encontraron así justificación para calificar como guerra justa y legítima la respuesta del gobierno de Bush a los ataques terroristas del 11-S (44). Pero la guerra es un mecanismo que se resiste en la práctica a ser regulado, especialmente cuando el mundo está dominado militarmente por una sola superpotencia, y la opinión pública global no renuncia a indagar en las cuestiones de fondo, como recomendaba Ortega y Gasset. Con independencia de que estén o no justificadas desde la óptica legal, las guerras de castigo basadas en la venganza sólo alimentan más rabia, constituyendo un caldo de cultivo para futuros conflictos (45).

Para Remiro Brotons, el liderazgo de Estados Unidos en la guerra global contra el terror no es ocasional, sino que forma parte de unas aspiraciones que vienen de lejos. No es de extrañar que los presidentes Reagan,

---

(43) AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESINOS, Federico: *Las nuevas guerras. Validez de la polemología para el análisis de los conflictos del siglo XXI*, p. 395.

(44) Manifiesto de intelectuales estadounidenses apoyando la guerra contra el terror, febrero de 2002.

(45) FERLOSIO, R. Sánchez: *La hija de la guerra y la madre de la patria*.

Bush y después Clinton, propusieran a Estados Unidos como único líder moral capaz de dirigir al mundo hacia el advenimiento de un estadio sociopolítico homogéneo, basado en la expansión a nivel global de la democracia liberal en un nuevo orden donde el fuerte protegiese al débil, el Derecho Internacional se consolidara como tal, y la justicia y la igualdad imperasen en todo el mundo (46).

Uno de los mayores defensores de esta propuesta es el senador Gingrich, quien afirma que Estados Unidos han conseguido dominar el mundo sin presión, exportando los valores de la cultura norteamericana en lo que denomina la «primera civilización global y universal en la historia de la humanidad». El problema surge cuando se pone al servicio de los más nobles ideales las armas más monstruosas (47), y se pretende esconder las más oscuras intenciones.

Este mundo idílico de Francis Fukuyama deja de lado los problemas a los que continuamente se enfrentan las democracias liberales como los nacionalismos internos, los intereses estratégicos de índole político y comercial, y otra serie de cuestiones que mueven a las naciones poderosas a erigirse como adalid en defensa de los derechos humanos. Ciertas actitudes proteccionistas son utilizadas simplemente para otorgar legitimidad a sus propósitos y estrategias. Para Remiro Brotons, el sueño de Fukuyama favorece el secuestro del Derecho Internacional al servicio del poder. Un ejemplo de ello es la presentación de la guerra preventiva como un instrumento legítimo y moral de la política exterior de Bush, que se basa en la suposición de que es posible predecir con certeza lo que va a pasar, y legítimo el derecho a la defensa contra una acción hostil inminente (48).

Pero el éxito de la política de contención (puesta a prueba durante la guerra fría, donde la amenaza del empleo de los arsenales nucleares garantizaba el fin de cualquier diálogo político) invita a pensar que probablemente la única contingencia por la que Sadam Hussein hubiera recurrido al empleo de sus armas de destrucción masiva habría sido precisamente como respuesta a una invasión de Irak por parte del Ejército estadounidense. El hecho de que no las usara entonces, ni se encontraran rastro de ellas, privó a Bush de una justificación para imponer

---

(46) BROTONS, Remiro: *Civilizados, bárbaros y salvajes en el nuevo orden internacional*.

(47) *Ibidem*.

(48) SCHLESINGER, Arthur: *El País*, 27 de agosto de 2002.

un cambio de régimen en Irak, y sembrara dudas sobre las verdaderas intenciones de su guerra contra el mal.

La guerra preventiva es subjetiva y arbitraria, y por tanto ilegal y amoral, porque responde ante lo que no existe todavía y tal vez jamás suceda. Es la expresión clásica de la filosofía imperialista en lo que algunos analistas han denominado:

«La vuelta del fascismo en el puesto de mando del capitalismo mundial» (49).

La guerra justa exige:

«Modelar las circunstancias antes de que las crisis emerjan, y frenar las amenazas antes de que lleguen a ser extremas» (50).

Estados Unidos no dudó en asumir su indiscutible liderazgo durante la primera guerra del Golfo; una guerra contra la tiranía que invadió un país libre sin justificación alguna, que no planteaba dudas de que pudiera constituir una amenaza para la paz mundial, y por tanto una guerra legítima. No hay duda de que se habría eliminado una amenaza para la estabilidad regional y la paz mundial de no haber sucumbido al interés y la codicia.

Permitir que la crisis cerrara en falso dejando libre al agresor, consentir durante 12 años que resurgiera como líder local mientras pudiera ser manejado por los países que controlaban las dos zonas de exclusión aéreas decretadas por la Organización de Naciones Unidas, como una pieza útil para obtener beneficiosos contratos de explotación petrolífera. Aquella actitud irresponsable y oportunista deslegitimó a Occidente mientras crecía el rechazo de Oriente por el imperialismo capitalista de una alianza opresora. Todo esto son hechos que enturbian el «noble espíritu» de ese esfuerzo común por la paz y la seguridad mundial, y síntomas de la debilidad ética que posteriormente arrastraría al mundo a graves consecuencias.

Sólo se contribuirá a la construcción de un sentido común más solidario y sintonizar el imaginario colectivo con la importancia que tiene la legitimidad jurídica y moral de la guerra, si se toma consciencia de los efectos perversos y los enormes peligros que una derrota moral puede provocar. En definitiva, no debemos permitir que organizaciones como Al Qaeda puedan clamar victoria vanagloriándose de haber obligado a Occidente

---

(49) FERRAJOLI, Luigi: *Guerra ética y Derecho*.

(50) IZARRA, William: *El imperialismo fascista y las guerras preventivas*.

a actuar demostrando que tenían razón. En ningún caso, el victimismo terrorista debe servir de coartada para defender políticas indefendibles:

«En política no basta con hacer lo correcto, sino que hay que hacerlo por buenas razones, y los ataques del 11-S no sirven de excusa para cambiar lo que somos. Algún día nos veremos libres de este tipo de constricciones, negar la legitimidad moral de la excusa será otra forma de saber que hemos ganado» (51).

## **La guerra contra el terror**

Estados Unidos, tras los atentados del 11-S y bajo la administración de George W. Bush, declararon la guerra al terrorismo como si se tratara de una misión de trascendencia universal. Donald Rumsfeld expresó su determinación sin lugar a dudas:

«O ellos acaban con nuestro modo de vida, o nosotros acabaremos con el suyo» (52).

Y poco después designó al mando de operaciones especiales como coordinador global del resto de mandos regionales estadounidenses. en un plan general contra el terrorismo a nivel mundial.

Los estrategas del Pentágono, y con ellos William Lind, no dudaron en definir la guerra contra el terror como una lucha contra la «insurgencia global islámica» dentro del marco de las guerras de cuarta generación, que identifica como acto bélico al terrorismo de actores no estatales. Algunos autores han comparado la guerra contra el terror con la guerra fría al tener en común ciertos aspectos como la previsible larga duración del conflicto, y el carácter global del teatro de operaciones, dentro del cual se sucederían campañas menores como las de Afganistán o Irak (53).

Pero otros autores dudan de que ésta sea una verdadera guerra, que sea prudente denominarla así, o que un Estado pueda declarar la guerra a una simple táctica. Lo cierto es que mientras Occidente debate sobre si estamos o no ante un conflicto, los terroristas no tienen ninguna duda de que se encuentran en lo que el estratega de Al Qaeda, Mustafa Setma-

---

(51) WALTZER, Michael: *Reflexiones sobre la guerra*, p. 151.

(52) *Washington Post*, 3 de febrero de 2006.

(53) COKER, Christopher: *Ética y la guerra en el siglo XXI*, p. 80.

riam Nasar denominó «la resistencia global islámica» (54), que supuso el primer documento doctrinal de una *ciberyihad* contra Occidente.

No hay duda de que el conflicto requiere ser tratado con la máxima seriedad. Pero existen numerosos detalles que ilustran el modo en que la política exterior estadounidense ha descuidado los asuntos relativos al debate político con el islam. Los gobiernos deberán gestionar sentimientos sociales tan difíciles de controlar como el terror, los deseos de venganza, o la ansiedad; y para ello será necesario amortiguar el impacto mediático que pueda ocasionar un lenguaje político mal escogido.

El propio concepto de «guerra contra el terror» ha suscitado bastante polémica. El inicio de la guerra coincidió con la invasión de Irak que se llegó a denominar operación *Iraqi Liberation*: pero fue sustituido por el de operación *Iraqi Freedom* por razones obvias (55). Y es que, en definitiva, el lenguaje importa. El vocabulario puede reforzar la propaganda de Al Qaeda, que clama estar luchando en una *yihad* mundial contra la agresión de los judíos y los «cruzados», después de que el presidente Bush emplear el término «cruzada» en unas declaraciones para confirmar el temor de muchos musulmanes.

En los últimos tiempos han proliferado eufemismos como: el «daño colateral», «armas no letales» o «zona libre de fuegos» para legitimar el lenguaje del combate. No son términos similares a los empleados en la Segunda Guerra Mundial cuando se denominaba «transferencia de población» a la expulsión de paisanos de sus granjas, o «pacificación rural» a su asesinato sistemático y deliberado (56), apelando al recurso literario del doble significado para esconder crueles violaciones morales al debate ético. Pero el empleo en la actualidad de términos como «combatiente ilegal» (57) para denominar a aquellos que no merecen ser tratados como prisioneros de guerra, representa un intento poco sincero de rechazar los derechos legales de los terroristas detenidos, víctimas de procedimientos como las «administraciones repetitivas», que maquiavélicamente enmascaran abusos y torturas, que en ocasiones causan la muerte.

Sin embargo, aunque el presidente Bush admitiera honestamente no haber tenido conocimiento de lo que estaba ocurriendo en Abu Ghraib

---

(54) CASTELLS, Manuel: *La galaxia de Internet*, p. 139.

(55) POOLE, Steven: *Unspeak*, 2006.

(56) ORWELL, George: *El lenguaje político en inglés*, 1946.

(57) Memorandum del presidente Bush: «Nuevos pensamientos sobre las leyes de la guerra», 7 de febrero de 2002.

(quizás porque eligió no estar informado de la peor mancha en el expediente militar de sus Fuerzas Armadas), plantearse la obsolescencia de los Convenios de Ginebra porque supone dar una respuesta inadecuada a los prisioneros del terrorismo (58), constituye un claro ejemplo de lo que Sartre denominó «la mala fe». La prisión indefinida de los presos de Guantánamo, la ausencia de un juicio justo, la humillación y las torturas de quienes representan la encarnación del concepto bíblico del mal, niegan el debido trato humanitario a un colectivo que, a pesar de todo, pertenece a la raza humana. Reconocer tal circunstancia es precisamente lo que nos hace humanos, ante nuestros ojos y ante los demás.

Anthony Appiah piensa que:

«Las personas corrientes de cualquier parte del mundo conservan un concepto similar de la dignidad humana» (59).

Bush declaró en el año 2002 que la dignidad humana no es negociable. Sin embargo, Estados Unidos ya han dado numerosos pasos en contra de los valores que profesan, transmitiendo un mensaje político ambiguo que alimenta aún más el sentimiento antiamericano.

Lo irónico de la cultura occidental es que condena a los liberales a seguir sus propias reglas aunque los demás no lo hagan. Nadie espera nada de una organización que escoge la hora de máxima afluencia para volar un tren urbano y causar el máximo daño, fuimos nosotros los que decidimos colocarnos «del lado de la Historia», y gran parte de la legitimidad de Occidente, y de Estados Unidos como líder y protector mundial, proviene del servicio que proporciona contra aquellos que no respetan la ley internacional. Si Occidente no se mantiene fiel a los principios que defiende, se pone en riesgo la legitimidad de sus objetivos, y por ello es difícil calcular el daño que los últimos acontecimientos han causado en su reputación (60).

Combatir al terror en nombre de la humanidad podría ser un contrasentido. Carl Schmitt considera que la «humanidad como tal no puede hacer la guerra» (61) dado que frente a ella no habría enemigo alguno, a me-

---

(58) Memorandum para el presidente Bush del fiscal general Alberto González, enero de 2002.

(59) Citado por IGNATIEFF, Michael: *Los derechos humanos como política e idolatría*, p. 166.

(60) General Richard Sánchez, citado por BROKAW, T.: «Abu Ghraib: una clara derrota», en: <http://msnbc.com>

(61) Citado por AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESINOS, Federico: *Las nuevas guerras. Validez de la polemología para el análisis de los conflictos del siglo XXI*, p. 391.

nos que se pretenda demonizar al enemigo, considerándolo un monstruo amoral, culturalmente subdesarrollado o incluso subhumano. Con ello se corre el riesgo de caer en la tentación de la devaluación total, que los nazis pusieron en práctica durante el holocausto judío. Reducir el terrorismo al abstracto del mal absoluto despolitiza el conflicto abriendo paso al abismo de la «metapolítica» (62), donde se podrían encontrar argumentos para combatir el terror con el terror, y sucumbir a la tentación de combatir la maldad con medios malvados (63).

La ética está presente en nuestras vidas porque somos conscientes de la necesidad de tener restricciones, obrando siempre y contra cualquier enemigo con legitimidad y proporcionalidad. Para excluir a los «combatientes ilegales» del Derecho Internacional por considerarlos la encarnación del mal, tenemos que negarles la razón por la cual consideramos que nosotros mismos merecemos ser tratados como seres humanos. Según Luigi Ferrajoli, justificar el empleo de cualquier método para lograr el bien constituye el rasgo característico del fanatismo (64), buscar la motivación para negar a otros la dignidad y el respeto que merece todo ser humano conlleva un riesgo.

Cada sociedad tiene su propia percepción del riesgo (65). La visión que Bush pueda tener de los riesgos mundiales y de cómo afrontarlos puede no ser la misma que la de sus homólogos europeos. Manuel Castell lo explica diciendo que:

«La política exterior británica es la misma que la americana, pero con un rostro más humano» (66).

Y la diferencia no radica en que los británicos tengan una política exterior más ética, sino que son más conscientes de los riesgos que corren al no actuar correctamente.

El *risk management* (la gestión del riesgo) se ha convertido en el modelo de las relaciones transatlánticas (67). Hemos pasado de un mundo de amenazas a otro de riesgos. Se dice que la guerra contra el terror ha acabado

---

(62) PRINS, G. y TROMP, H.: *El futuro de la guerra*, p. 204.

(63) BAUDRILLARD, Jean citado por Silverston, *Media y moralidad*, p. 83.

(64) FERRAJOLI, Luigi: *Guerra ética y Derecho*.

(65) DOUGLAS, M.: *Riesgo y cultura*, p. 3.

(66) Conversaciones con CASTELL, Manuel: *Cambridge: Polity*, p. 131.

(67) HANSEN, D. y RANSTORP, M.: *Cooperación contra el terrorismo: relaciones EU-US tras el 11-S*.

con el 75% de la capacidad operativa de Al Qaeda, pero no es fácil saber cuántos terroristas suicidas amenazan nuestra seguridad, sólo contamos con las estimaciones de los Servicios de Inteligencia. El modo en cómo ajustamos nuestro umbral individual de la percepción de estos riesgos dibuja el mapa de nuestros miedos y ansiedades. Para Dorothy Parker, la sensación de miedo en la sociedad americana no guarda proporción con los actuales riesgos que se corren. Mientras los estadounidenses creen estar combatiendo en una guerra que tiene lugar muy lejos de sus fronteras, en Europa creemos que ese mismo riesgo vive entre nosotros (68).

Los europeos somos conscientes de la necesidad de acabar con el papel de Afganistán como principal cuna del terrorismo islámico, pero tendemos a ver el terrorismo como un crimen. Los ataques de Madrid y Londres son una clara señal de que Europa está produciendo sus propios terroristas, y la obligación de garantizar los derechos de todos los miembros de una sociedad garantista como la europea conduce a políticas más tendentes a la encarcelación, la reforma y reinserción de los criminales que a la aniquilación de la guerra.

La distinta percepción del riesgo conduce a diferentes interpretaciones del contexto ético en la guerra contra el terror. Una guerra que se antoja larga, con profundo calado dialéctico, donde el lenguaje político, el vocabulario del combate, el cálculo de la proporcionalidad y la necesidad de transmitir un mensaje de integridad política y moral sin dobleces, marcará la diferencia.

### **La ética y el mensaje político en la Red**

Internet ha demostrado ser uno de los elementos de nuestra era capaz por sí mismo de imprimir un carácter especial a la guerra. En este apartado trataremos de analizar el papel de Internet y los medios de comunicación social como elementos cruciales en la configuración del espacio de batalla. Y es aquí donde deliberadamente analizaremos al enemigo, sus propósitos, y las cuestiones éticas que deberemos despejar para entender el porqué el fundamentalismo islámico está ganando la campaña mediática, cuando son culpables de actos moralmente injustificables, por más errores que pudieran achacarse a las políticas de occidente en Medio Oriente (69).

---

(68) COKER, Christopher: *La ética y guerra en el siglo XXI*, p. 79.

(69) WALTZER, Michael: *Reflexiones sobre la guerra*, p. 146.

Pero ¿qué sabemos realmente del enemigo? Desde el 11-S se han escrito más de 20.000 estudios sobre terrorismo. Sin embargo, tan sólo un puñado de ellos está basado en un análisis profundo y riguroso (70). Christopher Coker fue suficientemente explícito cuando aseguró que la mayoría de estos estudios son como la «comida basura: te hacen sentir bien durante un corto periodo de tiempo, pero a la larga tienen poco valor nutritivo». Y todo se debe a la ignorancia de la que padece Occidente en lo relativo al islam, y especialmente Estados Unidos, un país gobernado por un presidente que desconocía la diferencia entre chií y suní, incluso después de haberse completado la invasión de Irak (71).

El problema que entraña combatir a un enemigo que definimos como «el mal absoluto», es que en algún momento tendremos que materializar ese «mal» en algo físico, y la dialéctica que surge al enfrentar en el terreno extremos abstractos como el bien y el mal, en ocasiones puede conducir a un profundo desorden. Lo que es bueno para nosotros, no tiene por qué ser necesariamente bueno para otros.

Una cultura liberal y progresista lucha para que prevalezcan los valores que constituyen los cimientos de nuestra civilización. Pero ¿se puede negar que el «eje del mal» no luche también por otros principios universales? (72). El problema de asumir que la violencia expresada por el terrorismo es irracional, es que se tiende a desoír el mensaje del perpetrador. En el caso del terrorismo suicida, el error es más flagrante al no advertir que detrás del sacrificio supremo de la propia vida se podría esconder una llamada a «otra justicia» (73):

«La lucha de un hombre que se transforma en una bomba es como la de aquel que empuña una pistola, no hay diferencia, la muerte de este guerrero no es una tragedia, ni indica una mente agitada. Tal muerte es calculada; lejos de ser el resultado de la desesperación, es una muerte llena de propósito al servicio de una causa viva» (74).

Como decía el líder chií de *Hizbolá* Sayyed Fadallah:

«Si un pueblo que se siente oprimido no encuentra los medios para enfrentarse a Estados Unidos e Israel, la opresión les obliga a des-

---

(70) COKER, Christopher: *La ética y guerra en el siglo XXI*, p. 86.

(71) COKER, Christopher: *Ibidem*, p. 82.

(72) MAC INTYRE, Alasdair: *Después de la virtud*, p. 221.

(73) INDERMAUT, D.: *Percepciones de la violencia, Psicología y la Ley*, p. 10.

(74) KRAMER, M.: *La lógica moral de Hizbollah*, p. 135, Cambridge University Press, 1990.

cubrir nuevas armas y fortalezas para neutralizar las herramientas imperialistas, y causar un impacto político mediante el sacrificio en el contexto de la guerra santa» (75).

Es evidente que sus métodos pretenden encontrar la legitimidad en su efectividad por encima de las implicaciones éticas de la *yihad*, que no tendrían el alcance que persiguen sin la ayuda de Internet.

De hecho, los actos terroristas encierran en sí mismo un ritual con la voluntad de transmitir un mensaje netamente ético y político. Las decapitaciones publicadas en Internet no son sólo un signo de victoria, se pretende mancillar un cuerpo impuro sometiendo al enemigo a la humillación pública del desmembramiento, privándole de un valor tan importante para el islam como es el honor. Pero además, mostrar públicamente un sacrificio persigue inspirar miedo, porque el sentido del sacrificio nace precisamente de que la pena recaiga sobre un inocente (76). Las palabras «sagrado» y «sacrificio» comparten la misma raíz etimológica, y con la proyección de imágenes de sacrificios tanto de víctimas inocentes, como del mártir que entrega su vida al servicio de una guerra santa se pretende elevar la causa a un plano moral superior.

Internet permite que organizaciones radicales como Al Qaeda puedan extender su influencia a zonas donde carecen de presencia significativa (77). Disipa el carácter tribal o territorial que tradicionalmente ha caracterizado a estos grupos independientes permitiendo que converjan coherentemente hacia un mismo objetivo desde distintas direcciones (*swarming*), lo que otorga al radicalismo islámico una fuerza inusual que ha permitido extender la llamada global a la restauración de los valores que ven amenazados por el imperialismo, a cualquier lugar donde haya un musulmán. Los disturbios en París del año 2005 son un claro ejemplo de este fenómeno: empezaron como una serie de protestas de inmigrantes musulmanes reivindicando mejores condiciones de vida y terminó siendo instrumentalizado por Al Qaeda (78) al servicio de su causa.

Bruce Hoffman fue el primero en definir el terrorismo como una «guerra en Red» contra un enemigo sin centro de gravedad, sin un liderazgo de-

---

(75) *Ibidem*.

(76) BLOCK, A.: *Honor y violencia*, p. 101.

(77) ARQUILLA, J. y ROMFELDT, D.: *Mirando hacia delante: preparándose para la guerra en la era de la información*, p. 465.

(78) *The Times*, 8 de marzo de 2007.

finido ni estructuras organizativas, sin jerarquía, sin ambición de ocupar un territorio, tan sólo una serie de células unidas entre sí por la Red (79), si eliminas un nodo, automáticamente se activa otro proliferando más rápidamente de lo que nunca lo hicieron las guerrillas en tiempos pasados. ¿Qué organización es capaz de mantenerse como una realidad presente en 63 países, después de haber perdido el 75% de su operativo en cinco años?

Como decía Manuel Castell, Internet representa para la insurgencia mundial un sólido trampolín desde donde impulsar la movilización social en contra del sistema, en una fusión de procesos aislados que pueden amplificar su influencia y degenerar en una epidemia (80). El empleo de la Red es un claro denominador común en el funcionamiento de las organizaciones terroristas en la actualidad. El aparato propagandístico de Al Qaeda extiende sus valores por la Red para someter el poder del Estado al poder de las mentes (81), basando su capacidad de maniobra en la habilidad para plantear cuestiones que susciten el debate con más intención de provocar desgaste político que de negociar. Pero sobre todo, la Red les permite convertir la moralidad moderna en un arma contra Estados Unidos:

«Nuestra estrategia es hacer que la guerra provoque un desgaste psicológico tal, que rompa su voluntad de vencer. Y para ello, nos alimentaremos de las decadentes restricciones morales y legales de Occidente» (82).

Todo lo anterior explica lo importante que es hoy en día extremar el respeto al *ius in bello*. Occidente ha tenido que enfrentarse en numerosas ocasiones al dilema de ejecutar operaciones militares contra actores que no han dudado en emplear escudos humanos para procurarse protección. El temor a perder la guerra de la propaganda no impidió los ataques de la Alianza en Belgrado o el cerco a Sadam Hussein, pero aquellos conflictos no tuvieron que enfrentarse al alcance actual de Internet, y su influencia en la opinión pública global está fuera de dudas (83).

---

(79) MACKINLAY, John: *Derrotando la insurgencia compleja: más allá de Irak y Afganistán*, p. 81.

(80) GLADWELL, Malcolm: *The tipping point*.

(81) CASTELL, Manuel: *La galaxia de Internet*, p. 141.

(82) Charles Dunlap, citado por ADAMS, J.: *La próxima guerra mundial*, p. 291.

(83) THOMPSON, J.: *Escándalo político: poder y visibilidad en la era de la media*, Cambridge, 2000.

Occidente está inmerso en una guerra dentro de un teatro de operaciones con audiencia global (84). Sus acciones frente al enemigo tienen inmediatas consecuencias en la efectividad del mensaje que se pretende transmitir a la opinión pública. Uno de los efectos que provoca la introducción de los terroristas suicidas en el contexto de la guerra, es la necesidad de emplear la capacidad de combate diseñada para el enfrentamiento cuerpo a cuerpo desde una distancia de seguridad (85), impulsando el desarrollo de las armas no letales y diversos mecanismos orientados al *soft-kill*, permitiendo alcanzar los objetivos tácticos produciendo el mínimo número de bajas letales. Un ejemplo de ello es la munición de plástico empleada para controlar manifestaciones violentas, donde es tan importante evitar bajas civiles como asegurar la supervivencia de las fuerzas propias. Esta munición no es letal a una cierta distancia, y se ha convertido en una herramienta esencial en los escenarios urbanos de Irak y Afganistán.

Por otro lado, la reacción de la opinión pública global ante estos asuntos está condicionada por las expectativas que el propio ciudadano tenga del umbral de respeto al código ético de cada cultura. Es decir, en caso de producirse un acto concreto que viole determinadas normas morales, el coste esperado en la guerra propagandística es diferente si son cometidos por una cultura liberal, que por países como China del que se espera un comportamiento menos tolerante (86).

Los propios manuales de Al Qaeda contemplan esta circunstancia. Mientras se asume que caer en manos de la cultura árabe implica la nula posibilidad de escapar de un sufrimiento sin esperanza, ser capturados por un país occidental puede ofrecer la posibilidad de multiplicar los efectos estratégicos mediante la propaganda negativa:

«Los prisioneros enseñaban a los miembros de la Cruz Roja los moratones y lesiones que ellos mismos se producían para ganar puntos en la diplomacia pública» (87).

El suicidio de algunos prisioneros de Guantánamo, retenidos indefinidamente sin posibilidad de juicio, constituye en sí mismo un acto delibera-

---

(84) SMITH, Robert: *La utilidad de la fuerza: el arte de la guerra en el mundo moderno*, p. 289.

(85) *The Guardian*, 14 de mayo de 2005.

(86) COKER, Christopher: *Guerra y ética en el siglo XXI*, p. 105.

(87) MACKAY, C. y MILLER, G.: *Interrogatorios de guerra: los secretos de la guerra contra Al Qaeda*, p. 312.

do de guerra asimétrica, que pretende emitir un mensaje político más allá de expresar la desesperación individual (88).

La detención indefinida puesta en práctica por Estados Unidos en la guerra contra el terror, responde al derecho legal de retirar al enemigo del campo de batalla mientras dure la contienda. Para Condoleezza Rice, es aceptable el argumento de que:

«Los terroristas no encajan bien en el sistema criminal ni militar de justicia» (89).

¿Son terroristas, soldados o criminales? Y en cualquier caso, si esta guerra no tiene fin ¿durante cuánto tiempo más se les puede retener? En una sociedad liberal, si existen pruebas concluyentes que demuestren la culpabilidad de los prisioneros, se les debería juzgar en tribunales convencionales y condenarles como criminales.

Esta guerra no requiere pensar lo impensable, como sugirió Donald Ramsfeld. La información obtenida en confesiones bajo tortura no sólo es inaceptable como prueba ante cualquier tribunal liberal, sino que carece de fundamento dadas las altas posibilidades de basarse en lo que el interrogador quiere oír en lugar de en la realidad. El general Massu admitió antes de morir que nunca se pudo constatar que la práctica de la tortura sirviera de ninguna ayuda para Francia en la guerra de Independencia Argelina (90).

Para el senador John McCain existe una razón aún más poderosa para desterrar la tortura como herramienta en Occidente:

«Si la guerra contra el terror es una guerra de ideas, en la lucha por la libertad que la maldad del terrorismo pretende eliminar de algunos lugares, deberíamos exhibir un comportamiento lo más diferente posible al de nuestro enemigo, incluso en el supuesto de que la tortura fuera eficaz» (91).

Dado que la tortura no busca el objetivo de extraer la verdad sino la de enviar un mensaje inequívoco de la determinación en ganar la guerra contra el terror, el empleo de prácticas contrarias a tus propios principios atentan directamente contra las posibilidades de inclinar la guerra de

---

(88) *The Economist*, «Cuida tu lenguaje», p. 15.

(89) *The Times*, 6 de diciembre de 2005.

(90) *The Sunday times*, 25 de marzo de 2006.

(91) *Washington Post*, 6 de diciembre de 2006.

ideas a favor propio, donde mantener la coherencia del mensaje moral es esencial (92).

En un mundo globalizado al alcance de cualquiera gracias a Internet, la ética cobra más relevancia que nunca obligando al escrupuloso respeto del *ius in bello*. El riesgo de exposición continua de las acciones militares al «periodista espontáneo» (individuos sin la suficiente preparación ni experiencia como reporteros de guerra que con una cámara y una conexión a Internet pueden acabar con la reputación de un país en una jornada, imprimiendo una huella digital a determinados hechos aislados difícil de borrar) satisface la continua demanda de pequeñas historias sin contrastar, fácilmente vendibles, que distorsionan la verdadera historia que hay de fondo (93). El campo de batalla ya no es un espacio únicamente controlado por el poder militar, los medios puede por sí sólo revelar lo que los gobiernos prefieren mantener oculto, y es motivo por el cual los ejércitos deben ser más fieles que nunca a sus propios códigos éticos de conducta.

Del mismo modo que Al Qaeda ha sabido explotar la revolución de la información para impulsar su *yihad* en la Red bajo el lema de que ningún estadounidense es inocente, la comunidad internacional debería aprovechar la oportunidad que ofrece la Red para comunicar al mundo cómo combate a su enemigo, cómo tratamos a los prisioneros de guerra que asesinan masivamente a civiles inocentes, y cómo se consideran aquellas cuestiones que permiten minimizar los daños colaterales. Sirva de ejemplo la difusión de las imágenes del ataque a la mezquita de Fallujah, en respuesta defensiva contra el fuego abierto por los francotiradores apostados en sus minaretes, invirtiendo el papel de villano en una historia que dio la vuelta al mundo.

El problema es que, en un mundo globalizado como el nuestro, Internet evidencia aún más las diferencias culturales desafiando aquellas prácticas sociales que nacen de nuestro propio sentido de moralidad. A lo largo de la Historia, la guerra ha ido modelando el componente genético humano que desea infligir dolor y humillación al enemigo como consecuencia de una reacción visceral. Lo que nos hace diferentes a unas culturas y a otras es la habilidad para sentir vergüenza de nuestros propios actos y somatizar la culpa. Como hemos visto anteriormente, Internet se

---

(92) BURKE, John: *Barbarisation of War*, p. 214.

(93) EDDE, P.: «Ventana al corazón oscuro», *The World Today*, p. 9, marzo de 2007.

ha convertido en un laboratorio que enfrenta sentimientos contradictorios en un contexto paradójico donde remover el sentimiento de culpa es en esencia el objetivo final del terrorismo (94).

Quizás el verdadero propósito del mensaje no debería centrarse en demostrar que Occidente está por encima de sus oponentes en cuestiones éticas. A pesar de que la alianza occidental tienda a respetar los Convenios de Ginebra tanto en el campo de batalla como en el contacto con la población civil donde opera, los esfuerzos de la comunicación estratégica siguen orientándose hacia la búsqueda de legitimidad ante nuestra propia audiencia. Quizás el mensaje de la relevancia que tiene para la humanidad el futuro desenlace de la actual guerra contra el terror debería dirigirse a los más de mil millones de musulmanes en el mundo (95).

Como dijo el papa Juan XXIII:

«Es irracional pensar que la guerra sea un medio idóneo para restablecer los derechos violados.»

Pero la guerra tiene su propia lógica (96), poco importa si te opones a ella o la apoyas, la máquina continuará funcionando (97) como un mecanismo concebido en su esencia para la coerción, el sometimiento y la persuasión mediante la «pulsión de muerte» (98). Lo que sí es nuevo en la guerra de nuestros días, es que la sociedad moderna tratará por todos los medios de refinar el concepto de matar, minimizando el sufrimiento allá donde es posible.

Existen suficientes evidencias de que la sociedad occidental está demandando un creciente humanismo trascendental, en lo que H. Jonas define como «pacifismo cultural constructivo»: debemos prepararnos para imponer las medidas coercitivas que sean necesarias para alcanzar nuestros objetivos, pero debemos hacerlo de manera que permita al adversario conservar el respeto de la sociedad que defiende y a la que pertenece, sin que peligre el estatus colectivo de su pueblo, su prestigio y su dignidad.

---

(94) COKER, Christopher: *La ética y la guerra en el siglo XXI*, p. 117.

(95) *Washington Post*, 13 de septiembre de 2001.

(96) ECO, Umberto: *Five moral pieces*, pp. 11-13.

(97) WRIGHT, Evan: *Generation kill: viviendo peligrosamente en la carretera a Bagdad con los marines de la Compañía Bravo*, p. 31.

(98) Interesante definición de la guerra emitida por Federico Aznar Fernández-Montesinos en una conferencia del XII CEMFAS.

Los esfuerzos por reducir el impacto de la guerra al mínimo indispensable, es una consecuencia lógica del deseo de amortiguar el sentimiento de culpabilidad social. No se puede combatir el terror con armas que aterrorizan, o llevar a cabo acciones humanitarias con métodos y medios inhumanos (99). Pero este humanismo trascendental también resulta ser una actitud de gran utilidad. Gran parte de esta guerra contra el terrorismo se libra en nuestras mentes, y el único camino posible hacia la victoria debe contemplar que el enemigo utilizará cualquier circunstancia que pueda convertir las ventajas tácticas obtenidas en el campo de batalla en derrotas estratégicas.

### **Hacia una nueva ética en la guerra**

Para Michael Ignatieff, el soldado es quien retiene la responsabilidad de introducir la moral en el combate. Lo que verdaderamente distingue al soldado profesional, es que la sociedad confía en su capacidad para juzgar las diversas opciones que se le presenten, y decida según los dictados de su consciencia (100). En otros tiempos, la sociedad apelaba al código de honor del guerrero como único modo de hacer respetar la ética de la guerra. Sin embargo, la actual revolución de los asuntos militares, no sólo tiende a limitar las actuaciones del soldado mediante la imposición de reglas de enganche que determinan de manera matricial lo que es ético y legal limitando su comportamiento en el combate, sino que la tecnología permite disipar la «niebla de la guerra» hasta el punto de permitir al comandante controlar en tiempo real el grado de cumplimiento de las normas establecidas.

Por un lado, esta tendencia a sobrecontrolar podría afectar indirectamente al juicio moral individual del soldado y por tanto su efectividad en el combate. Según el Departamento de Investigación Especial de la Policía Militar británica, el riesgo de cometer errores en acciones de vida o muerte que sólo duran fracciones de segundo, y la posibilidad de enfrentarse a consecuencias legales por ello, constituye la mayor fuente de estrés para el combatiente. El primer ministro hebreo Ehud Olmert era consciente de esta circunstancia en una de sus declaraciones públicas:

---

(99) ALEXANDER, John: *Future war*, p. 15.

(100) IGNATIEFF, Michael: *El honor de los guerreros: la guerra étnica y la consciencia moderna*, p. 118.

«Israel dará todo su apoyo a los que actuaron por el país y en su nombre. Los comandantes y soldados que fueron enviados a Gaza tienen que saber que están a salvo de los distintos tribunales» (101).

Sin embargo, disponer de unas armas cada vez más inteligentes, con cada vez menos poder destructivo, y las nuevas tecnologías que permiten a los comandantes medrar en los detalles de lo que ocurre en el terreno, tienden a provocar el efecto contrario diluyendo la responsabilidad individual en algo colectivo. Es lo que Ulrich Beck denomina la «moralización tecnológica», donde el cálculo del riesgo introduce una ética matemática sin moralidad (102).

Nos encontramos al inicio de una era donde la gestión del riesgo sustituye al eje central de Kant en la búsqueda de la ética. La relación entre coste y riesgo se ha convertido en el componente esencial de la ética actual. No sólo se tiende a tomar aquellas decisiones que más disminuyen el riesgo de asumir sus consecuencias, sino que todo lo que hoy en día someta al cuerpo humano a un riesgo innecesario se considera inmoral. Utilizamos habitualmente las palabras «amenaza» o «peligro» como sinónimos intercambiables con «riesgo», sin percibir la esencia pasiva que las define. Lo que diferencia al riesgo es que lleva implícito la posibilidad de evitarlo: podemos estar sometidos a una amenaza pero los riesgos se asumen por definición. Para Niklas Luhman, las nuevas tendencias están permitiendo la transformación de los peligros de la guerra en riesgos calculados y cuantificables, atribuyendo la responsabilidad de correrlos a los niveles de decisión en lugar del de ejecución (103).

La percepción del riesgo es distinta para cada sociedad (104). Las antiguas interpretaciones del heroísmo tradicional («sin riesgo no hay victoria» o «el riesgo de pocos es la seguridad de muchos»), ceden paso al pragmatismo contemporáneo en el que asumir riesgos no está bien recompensado, y cada vez con más frecuencia se diseñan estrategias y procedimientos tendentes a evitar riesgos y costes morales. El crecimiento de la robótica permitirá en un futuro eliminar riesgos asignando la ejecución del trabajo «sucio y peligroso» a los futuros TAC (*Tactical Au-*

---

(101) Sheik Ghassan Manasra, en: [www.mepeace.org](http://www.mepeace.org)

(102) BECK, Ulrich: «World Risk society», *Cambridge Polity*, p. 51.

(103) LUHMAN, N.: *Observations on morality*, p. 54.

(104) FURELI, F.: *La cultura del miedo*, p. 17.

*tonomous Combatant*), amenazando con retirar al humano de determinados campos de batalla (105). Para 2015, un tercio de los vehículos de combate de las fuerzas terrestres estadounidenses serán no tripulados.

Aunque aún no se ha especificado una fecha, el Departamento de Defensa estadounidense planea basar el 45% de la capacidad de bombardeo de largo alcance en aviones no tripulados que permitirán en un futuro proporcionar una persistencia ilimitada, aportando potencia de fuego de gran precisión, en el lugar adecuado, en el momento preciso, y sin riesgo alguno. Ésta es la tendencia de futuro y es imparable, «los robots han llegado para quedarse» (106).

Estas útiles herramientas podrán ser controladas vía satélite por operadores que ejecutarán actuaciones en el campo de batalla en tiempo real, y con la seguridad de operar desde casa en contacto ininterrumpido con el nivel de decisión. Algunas de ellas contarán con inteligencia artificial que les permitirá actuar tomando decisiones autónomamente sin necesidad de control remoto, reproduciendo modelos de comportamiento racional basado en respuestas programadas a determinados estímulos. Las guerras serán más limpias y rentables, los robots no sangran ni sufren de estrés pos traumático, pero ¿qué precio tiene el entusiasmo por estos nuevos elementos? ¿Qué efectos a largo plazo producirá el empleo de robots capaces de tomar decisiones de vida o muerte en el campo de batalla?

Es evidente que los TAC no operarán con un cierto grado de autonomía hasta que la ciencia no haya despejado importantes áreas de incertidumbre en la ejecución de una misión por combatientes con inteligencia artificial, como la capacidad de juzgar que no es conveniente destruir un objetivo enemigo localizado junto al patio de un colegio durante la hora del recreo. Reducir la presencia humana en el combate implicará perder capacidad de comprensión y entendimiento del entorno. Podemos hacer que las máquinas piensen, incluso que juzguen la estadística en situaciones de vida o muerte tomando la decisión que más se ajuste al objetivo perseguido, pero nunca tendrán consciencia (107). No podemos esperar ninguna clase de ética de nuestros inventos, ni hacer moralmente res-

---

(105) Thomas Killion, asistente del secretario de Investigación y Tecnología de Estados Unidos, en una conferencia en Washington, febrero de 2006.

(106) Coronel Griffin USMC, citado por COKER, Christopher: *La ética y la guerra en el siglo XXI*, p. 148.

(107) COKER, Christopher: *La ética y la guerra en el siglo XXI*, p. 187.

ponsable a los programadores de inteligencia artificial de lo ocurrido en situaciones que no presenciarán directamente. Si vamos a permitir que el enemigo perciba la opresión de unas máquinas invencibles con licencia para matar, sólo nosotros seremos culpables de sus efectos en la guerra estratégica, y en nuestra conciencia.

Como admite Ronald Arkin (108), los robots podrían tener la capacidad potencial de actuar con más humanidad que las personas, el estrés no afecta su capacidad de juicio, no son víctimas del odio ni corren el riesgo de demonizar al enemigo como coartada para justificar comportamientos amorales. En un futuro, podrían disponer de un conjunto de algoritmos matemáticos dentro de un espacio de decisión multidimensional similar a un código ético. Pero en definitiva, tendremos que afrontar un escenario en el que máquinas programadas produzcan sufrimiento a seres humanos, e incluso maten de un modo que prive al enemigo de su dignidad. La llegada del robot hará desaparecer del campo de batalla el coraje, el heroísmo, el sacrificio, y sobre todo, pondrá en riesgo la responsabilidad ética que debemos asumir con nuestros enemigos.

La ética de la guerra enraíza en nuestra condición física como seres humanos. Forma parte de la herencia histórica que reside en el honor del guerrero, hemos construido nuestra esencia cultural sobre el continuo esfuerzo por juzgar en consciencia lo que es correcto, ante los ojos de nuestra comunidad, y ante los de nuestro enemigo. Por eso la ética de la guerra es tan importante, pone a prueba la falibilidad del ser humano, refleja la ambición del hombre, su debilidad, su capacidad de sentir compasión en condiciones extremas, retándoles a enfrentarse a su propia humanidad, pero como aseguraba Saul Bellow, la vida no merecería la pena si no podemos someter a juicio su sentido moral.

## **Conclusiones**

Homero nos muestra qué ocurre cuando nos dejamos seducir por las capacidades de nuestra propia fuerza. Eurípides nos enseña las consecuencias de olvidar la verdadera esencia de la guerra, y que un enemigo derrotado siempre se obstina en recordar nuestros excesos y vengar su derrota. La ética es el resultado de la acumulación de experiencias al asumir las consecuencias de nuestros actos, permite que podamos

---

(108) Responsable del Instituto de Tecnología de Georgia.

vernos a través de los ojos de nuestro enemigo, y explica porqué en la guerra los más grandes guerreros se enfrentan constantemente al temor de lo que pueden llegar a convertirse.

Lo más trágico de la guerra no es la muerte, sino la traición (109). La guerra desafía nuestra propia sustancia, nos invita a traicionar la esencia humana del soldado cediendo a la tentación de olvidar las responsabilidades hacia el enemigo. El temor a sucumbir ha sido siempre la razón de ser del código de honor del guerrero (110). Para Sócrates, el ser humano necesita estar en paz consigo mismo, y no puede encontrar la paz si es presa del conflicto interno.

Para san Agustín, la verdadera maldad de la guerra no es matar sino el deseo cruel de hacer daño y dominar al enemigo. La paz forma parte de la propia esencia humana, es una aspiración universal. Si la guerra es tan sólo el último medio para conseguir la mejor paz posible, es necesario evitar destruir todo aquello que hace de la vida algo digno. Por tanto, el código ético que exigimos a nuestros soldados existe por una sola razón: asegurar que la paz sea posible (111).

Pero hoy vivimos en un mundo de predicciones de escenarios futuros, la única ética que cuenta no es la ética de las intenciones sino la de la responsabilidad; no la de los fines perseguidos sino la de los efectos provocados (112). Basamos nuestras acciones en supuestos y probabilidades estadísticas que definen el universo ético de un mundo más dinámico. La ética ya no nace solamente del contexto físico de un ser humano que imagina el dolor de otros, que juzga según su conciencia y evalúa la realidad de manera independiente, también se ha convertido en un elemento colectivo, perteneciente a complejos sistemas que poseen sus propias reglas, algoritmos que responden a otras prioridades como el cálculo de riesgos y evaluación de costes.

Asumir riesgos en el combate ya no reporta gloria, sino que se ha convertido en algo inapropiado ante el impulso de la moralización colectiva. En las guerras contemporáneas, tanto el soldado como el comandante ceden parte de su cuota de responsabilidad a la aplicación de códigos

---

(109) LEVI, Primo: *Si esto es un hombre*, citado por COKER, Christopher: *La ética en las guerras del siglo XXI*, p. 132.

(110) FINKIELKRAUT: *En nombre de la humanidad*, p. 4.

(111) JOHNSON, J.: *Moralidad en las guerras contemporáneas*, p. 211.

(112) FERRAJOLI, Luigi: *Guerra ética y Derecho*.

y fórmulas de actuación impuestas por la sociedad. La revolución de los asuntos militares ponen la tecnología al servicio de la guerra para hacerla más limpia y precisa. La ética es la parte de la ecuación que resulta del cálculo de los efectos necesarios para asegurar una paz sólida, minimizando el riesgo de afrontar responsabilidades.

El resurgimiento de la violencia fundamentalista en la hostilidad dialéctica de la guerra contra el terror, amenaza con traicionar los valores éticos de la cultura liberal de Occidente subordinando la verdad al interés humano. No podemos cuestionar temporalmente nuestro código ético para hacer frente a una situación de emergencia como la que plantea el terror. La guerra, como medio de afirmación moral del bien sobre el mal, más allá de la legitimidad jurídica y política requiere la reflexión ética y filosófica que justifique su argumento en la Historia.

La amenaza del terrorismo requiere una respuesta multilateral. El primer objetivo de la guerra contra el terror no es mirar hacia atrás y castigar, sino mirar hacia adelante y prevenir (113). Occidente debe continuar fiel a su código ético sin pretender exportarlo como universalmente válido, lo que importa es el derecho de las personas a construir su dignidad como deseen (114).

No hay duda de que el mal está ahí fuera para amenazar la paz y desafiar la integridad y el compromiso de Occidente con el progreso, la dignidad y la libertad. Pero el islam no es la bestia negra, ni es una cultura violenta y beligerante incapaz de permitir la coexistencia pacífica de todas las culturas, no es el caso de las relaciones entre Estados Unidos y Arabia Saudí, o la de España y Marruecos. El islam es una cultura profundamente comprometida con los derechos humanos y la dignidad. Para Sheik Ghassan Manasra (periodista y escritor afincado en Israel) el verdadero rostro del islam es el del perdón y el constante diálogo con el prójimo.

---

(113) WALTZER, Michael: *Reflexiones sobre la guerra*, p. 148.

(114) IGNATIEFF, Michael: *Los derechos humanos como política e idolatría*, p. 168.

## **CAPÍTULO TERCERO**

# **LA INTELIGENCIA CULTURAL**

## LA INTELIGENCIA CULTURAL

Por LUIS MANUEL BURGOS DÍAZ

- No conozco esa ley- dijo K.
- Pues peor para Vd.- dijo el vigilante.
- Sólo existe para sus cabezas- dijo K., que quería penetrar en los pensamientos de los vigilantes, de algún modo inclinarlos a su favor o ir ganando terreno. Pero el vigilante se limitó a decir:
- Ya sentirá sus efectos.

FRANZ KAFKA, *El Proceso (La Detención)*

### Introducción

Si hay un entorno en el que la influencia de la cultura en el campo de batalla resulta decisiva, este es el de las Operaciones de Contrainsurgencia (COIN), en las que el objetivo, lejos de ser colinas y puentes, es la propia población civil, dado que éste es el centro de gravedad de la insurgencia durante toda su actuación. La insurgencia lleva ventaja puesto que muchas veces domina el lenguaje, se mueve con mayor facilidad en la sociedad y es más probable que comprenda los intereses y sentimientos de la población, además de poseer gran capacidad de adaptación.

Si, evidentemente, la Inteligencia Humana (HUMINT) se puede considerar prioritaria en operaciones de respuesta de crisis, la doctrina de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) relativa a COIN (1), va más allá al contemplar la complejidad de afrontar la insurgencia, ya que es preciso llevar a cabo todo el espectro de las operaciones, ofensivas, defensivas y

---

(1) AJP 3.4.4 RD1 COIN.

de estabilidad, sin solución de continuidad, además de emplear otro tipo de medios distintos de los puramente militares. Esta publicación pone un remarcado énfasis en la imperiosa necesidad de integrar el elemento humano en los planes de operaciones, en las que el objetivo a alcanzar en última instancia debe ser el desarrollo de las capacidades nacionales autónomas necesarias para la reconstrucción de su nación. La doctrina de Estados Unidos (2), como no podía ser menos, se expresa en términos similares.

Este cambio de enfoque es de la mayor importancia en el marco de la naturaleza actual de la guerra, se denomine de cuarta generación, híbrida o de cualquier otra forma, en la que ambos contendientes buscarán el apoyo de la población en su beneficio, lo que supone un verdadero desafío para las Fuerzas Armadas occidentales cuya preparación y equipamiento, con complejos sistemas de altísima tecnología, no resultan particularmente aplicables en este entorno, que será, previsiblemente, en el que se desarrollarán la mayoría de las operaciones.

La legitimidad de la fuerza y el respeto a la ley son un principio básico en las COIN, en las que las pequeñas acciones pueden tener consecuencias casi irreparables, de modo que un solo cabo Ramírez (3) es capaz de destruir por completo la labor de un centenar de cabos Hernández (4), lo que obligará a realizar un gran esfuerzo para paliar el perjuicio ocasionado, mucho más en un ambiente globalizado donde los medios de comunicación reproducen rápidamente cualquier efecto negativo protagonizado por la fuerza. Sin llegar a estos extremos, los malos entendidos originados por la incapacidad de conocer e interpretar las diferencias culturales pueden dar lugar a situaciones como mínimo desfavorables para nuestras fuerzas, cuando no aprovechables por los elementos de la insurgencia, mucho mejor adaptados a la población local de la que se nutren y entre la que vive (5).

---

(2) FM 3-24 COIN.

(3) Largometraje *La batalla de Hadiza*.

(4) KRULAK, Charles C. general de USMC (*United States Marine Corps*): *El cabo estratégico: el liderazgo en la guerra de los tres bloques*.

(5) La Joint Note 01/09: *The significance of culture to the military*, pp. 1-3, proporciona un magnífico ejemplo de hasta qué punto las malas prácticas culturales perjudican el ambiente operacional: una patrulla británica, emboscada por los insurgentes que les produjeron una baja, ajustó su respuesta para evitar daños a la población civil; sin embargo, durante la persecución, entraron armados en una mezquita. La brigada tardó tres semanas en restablecer la normalidad en las relaciones con la población,

El éxito de las COIN va a depender, precisamente, de nuestra capacidad de separar la insurgencia de la población, algo que, a pesar de ser más que bien conocido (6), ha experimentado un redivivo auge a raíz de las enseñanzas obtenidas en Irak y Afganistán, donde la implicación de la población civil, o al menos su anuencia, aumenta la dimensión del conflicto. El objetivo de la fuerza debe ser ganarse el apoyo del gran porcentaje de población que se intenta mantener en la neutralidad y negárselo a la insurgencia.

Las COIN deben estar basadas en la inteligencia, y ésta, a su vez, debe incluir el factor humano como el más importante de entre los que maneja. Pero esta inteligencia debe estar complementada con un nivel de sensibilización cultural (7) que permita crear situaciones favorables que puedan ser explotadas en nuestro beneficio, mediante la comprensión de la Historia, tradiciones, creencias, estructuras tribales y sociales, familia y su relación con las estructuras de gobierno.

De lo anterior se deducen dos factores elementales: por una parte, conseguir un cambio de mentalidad del combatiente en todos los niveles que contemple la instrucción cultural, y por otra revisar la forma en que se asesora al mando en este campo para actuar acertadamente en todo momento y ambiente. Ambos van tan intrínsecamente unidos que no tendría sentido promover uno de ellos sin tener en cuenta el otro, y sus efectos aislados podrían no ser suficientes para producir efectos visibles en la zona de operaciones.

En las próximas secciones se abordarán estos extremos, se expondrán las iniciativas y alternativas que se barajan en varias Fuerzas Armadas, para terminar por describir un posible sistema aplicado a las particularidades de las Fuerzas Armadas españolas.

## **La sensibilización cultural militar**

Si bien es cierto que son conocidos casos casi excepcionales en los que los jefes militares han sido capaces de manejarse con éxito en ambientes

---

tras grandes manifestaciones contra las fuerzas británicas y la pérdida total de cooperación durante ese periodo.

(6) Es interesante revisar las experiencias de David Galula en Argelia sobre los mecanismos que pueden conseguir apartar la población de los insurgentes, en este caso sin el empleo de las ciencias sociales.

(7) Traducción de *Cultural Awareness*.

con fuerte implicación cultural, lo frecuente es que sea necesario instituir un sistema que garantice unos objetivos mínimos. Múltiples son las iniciativas en naciones de nuestro entorno que contemplan formas sistemáticas de elevar el nivel de conocimiento cultural de las unidades previo a su previsible despliegue, incluido un nivel mínimo de conocimientos idiomáticos, entre los que merece reseñar el proyecto del USMAC de adiestrar oficiales y suboficiales sobre diferentes partes del mundo, cuyos regimientos también se especializan en estas zonas geográficas. El objetivo es que alcanzar un nivel de experiencia cultural permanente a nivel unidad e individual que contribuyan al éxito de las operaciones en las fases cero, uno y dos (8) en la cualquier actuación que resulta mucho más económica bajo cualquier punto de vista.

En cualquier caso, y con vistas a diseñar un modelo de instrucción y adiestramiento, se hace preciso definir varios conceptos, el primero de los cuales es el de cultura. La definición aprobada (9) no es de mucha ayuda para los fines militares, y es difícil encontrar un consenso universal que comprenda todos los extremos necesarios. De entre las múltiples definiciones elaboradas es difícil escoger una que permita comprender la dimensión del fenómeno cultural en su totalidad y que no encasille el fenómeno cultural en una serie de categorías que la simplifican como si fuese un elemento científico que se pudiera reproducir en un ambiente aséptico.

La siguiente definición puede ser punto de partida válido para nuestros propósitos:

«Cultura es la organización de la diversidad» (10).

De este oxímoron se desprende, por un lado, que existe una estructura y unos elementos comunes que pueden ser estudiados y descritos, e incluso jerarquizados, pero, por el contrario, que no obedece a un patrón

---

(8) En la doctrina de Estados Unidos, Activación de OPLAN, disuasión y configuración del espacio de batalla, respectivamente (JP 3.0).

(9) AAP-6 (2009): «A feature of the terrain that has been constructed by man. Included are such items as roads, buildings, and canals; boundary lines, and in a broad sense, all names and legends on a map. 1 de marzo de 1973», p. 2-C-20. *Diccionario de la Real Academia de la Lengua*, vigésima segunda edición: «3. Conjuntos de modos de vida y costumbres, conocimientos y grado de desarrollo artístico, científico, industrial en una época, grupo social, etc.».

(10) Definición proporcionada por el catedrático de Antropología Cultural de la Universidad Autónoma de Madrid, don José Luis García García.

único para el cual se pueda aplicar una regla de oro que universalice todas las dimensiones de las personas tanto individualmente como del grupo en cualquier momento. En esto radica la problemática del conocimiento cultural, en su constante dinamismo y variedad que se manifiesta mediante patrones de conducta, el estilo de vida de un grupo de personas, las creencias, actitudes y sentimientos, y en la forma en que éstos se expresan e interactúan con el entorno, todo ello sin poder ser aceptado como verdades inmutables. Es decir, es algo que no se puede encasillar y etiquetar fácilmente ni de lo que se puedan deducir relaciones de causalidad evidentes.

A partir de esta definición es necesario determinar el significado de «sensibilización cultural» para comprender el nivel al que deben llegar las unidades objeto de la preparación para el despliegue, lo que servirá para conocer los atributos culturales que debe conocer una unidad, plantear la metodología a seguir para el adiestramiento y presentar qué elementos pueden ser objeto de simulación.

Existen varias propuestas sobre los niveles que deben superarse consecutivamente para alcanzar la sensibilización cultural. En uno de los modelos norteamericanos se contemplan (11) los de «consideración cultural», «conocimiento cultural», «comprensión cultural» y «competencia cultural», mediante las fases de orientación, inmersión, y de aplicación. Estas fases permitirían alcanzar secuencialmente los objetivos de establecer una base para el aprendizaje, ampliar los conocimientos adquiridos, junto con la adquisición de las habilidades comunicativas necesarias, y comprobar la validez de lo aprendido.

En el modelo canadiense de incorporación de la sensibilidad cultural mediante el Modelo de Desarrollo Profesional, PDF (*Professional Development Framework*), se basa en la capacitación en cinco áreas (experiencia, cognitiva, social, de cambio y profesional) y en cuatro sectores (inicial, intermedio, avanzado y superior) para las diferentes categorías de oficiales, suboficiales y tropa, que, al combinarlas, determinan el nivel a alcanzar en cada caso y las necesidades de adiestramiento correspondientes (12). El modelo británico comprende tres niveles

---

(11) McCARTHY, Michael: *Developing cultural competence at the tactical level. The art of the possible*.

(12) SELMESKI, Bryan R.: *Military Cross-Cultural Competence: core concepts and individual development*, Centre for Security, Armed Forces & Society Royal Military College of Canada, 2007.

(sensibilización, comprensión y competencia) que se ajustan dentro de cuatro grupos basados en la graduación militar y en la responsabilidad derivada del nivel de mando (13). Por último, en el modelo holandés se considera el adiestramiento cultural como una parte estándar del currículo de cualquier miembro de las Fuerzas Armadas que sirva en una misión en el extranjero, por lo que debe superar unos conocimientos básicos:

1. El acervo cultural e historia.
2. Las costumbres locales, mentalidad y acciones favorables y también prohibidas (14).
3. Las habilidades necesarias para comunicarse con las partes del entorno.

Para ello, aprovechan una estructura creada tras la Segunda Guerra Mundial, el *Bureau of Cultural Heritage*, inicialmente transformado para proporcionar adiestramiento en operaciones de mantenimiento de la paz y actualmente como Sección de Asuntos e Información Cultural, que reúne expertos de antropología cultural para adiestrar en aspectos culturales.

En todo caso, es necesario elegir un modelo de competencia cultural y una metodología de aprendizaje que prepare la fuerza para COIN y Operaciones de Mantenimiento de la Paz (PSO), en particular en áreas multiétnicas donde se van a requerir grandes dosis de capacidad de adaptación al entorno y dosificar correctamente el empleo de la fuerza, que se corresponda con la función de cada miembro del contingente y con las posibles consecuencias derivadas de su nivel de responsabilidad en el ejercicio del mando.

De gran importancia durante el proceso de adiestramiento es la simulación en ejercicios con actores reales, pero estos son difíciles y costosos (15) puesto que requieren de personal con profundos conocimientos de la forma de actuar de la población y del ambiente en que se va a mover la unidad, y en cantidad suficiente para que sea eficaz, lo que podría hacerlo inviable en muchas ocasiones. Como alternativa, se puede recurrir a

---

(13) Joint Doctrine Note 01/09, pp. 5-2.

(14) *Do's and Don't's*.

(15) El ejercicio norteamericano *Mojave Viper*, de 15 días de duración, es uno de los pasos en el adiestramiento de las unidades que se despliegan en Irak y Afganistán, e incluye complejas situaciones de combate con elementos militares y no militares. Aún así parece insuficiente para preparar la fuerza en la «guerra de los tres bloques» .

programas de simulación informatizados (16), que podrían complementar el adiestramiento de nuestras unidades.

## La Inteligencia Cultural (QINT)

El conocimiento cultural específico de la zona de operaciones, por tanto, es una condición irrenunciable para desplegar las unidades, pero, por importante que sea el esfuerzo que se realice y por eficaz que llegue a ser el sistema de adiestramiento, persiste la necesidad de proporcionar al mando asesoramiento sobre la «sensibilidad cultural» para integrarla en las operaciones en su justa medida.

Es decir, necesitamos obtener y procesar información cultural de forma sistematizada y estructurada que facilite al mando la maniobra de los elementos de la fuerza con relación al más importante de los factores en COIN y PSO, la población, para conformar (17) el campo de batalla a nuestro favor.

Estamos, sin género de dudas, frente a una necesidad de inteligencia que debe ser incorporada al Sistema de Inteligencia Militar, la cual, si bien ya estaba recogido en varias publicaciones doctrinales, en la práctica apenas se lleva a cabo, en particular en el nivel táctico de todas las operaciones (18).

Pero, si hay una función militar que precisa de conocimientos culturales proporcionados por la inteligencia, esas son las Operaciones de Información (InfoOps), en especial las Psicológicas (PSYOPS) (19), ya que re-

---

(16) Los Programas Elect BILAT, diseñado para prácticas de negociación para oficiales, y el VBS2, para la actuación de pequeñas unidades en ambiente COIN podrían emplearse, adaptados a las características nacionales, con este fin. Por otro lado, los modelos de emulador social PMFServ y la herramienta de adiestramiento FactionSim, sobre la lucha por el control de los recursos, pueden ayudar a comprender el modo en que evolucionan las respuestas sociales, sin que pretendan llegar a ser simuladores en el estilo de los primeros mencionados.

(17) En el sentido de *Shaping*.

(18) Existe un amplio consenso sobre el hecho de que este conocimiento, en las escasas ocasiones en las que se adquiere, no se aprovecha en toda su dimensión debido a varios factores: falta de adiestramiento, e incluso interés, escasez de personal experto en los niveles de mando que realmente lo necesitan, o pérdida de persistencia de la información, ya que muchas veces no se incluye en el traspaso de inteligencia entre unidades que relevan, entre otros factores.

(19) AJP 3.10: *Information Operations*.

quieren del análisis de la situación en el plano humano y de la comprobación de la eficacia de sus resultados MOE (*Measure Of Effectiveness*), y MOP (*Measures of Effectiveness*). Efectivamente, si la cultura predispone la manera en que los demás nos ven a nosotros y al mundo, la inteligencia debe proveer de argumentos para ayudar a modificar la percepción de la población respecto de nuestra fuerza, mediante órganos especializados a tal fin, que es lo que persiguen las InfoOps.

En cualquier caso, no deja de ser sorprendente esta aparente falta de coherencia en la doctrina que, si bien no restringe la posibilidad de sistematizar la inteligencia en el plano cultural, tampoco la regula eficazmente.

Una vez admitido lo anterior, se hace preciso determinar si nos encontramos ante una nueva clase de inteligencia y cómo y por qué órganos debe ser elaborada.

La inteligencia se clasifica de acuerdo a la naturaleza de la fuente, que implica la existencia de unos medios para obtenerla y un órgano específico para explotarla. Las establecidas doctrinalmente son (20):

- Inteligencia Humana o Clásica (HUMINT).
- Inteligencia de Señales (SIGINT).
- Inteligencia de Imágenes (IMINT).
- Inteligencia de Fuentes Abiertas (OSINT).

*A priori*, la única clase en la que podría verse incluida es la de HUMINT, por exclusión de las demás, pero, al analizarlo en detalle, no parece encajar completamente en esta categoría en su forma actual, ya que, en realidad, las actividades HUMINT están enfocadas bien a un sujeto en particular o bien a la vigilancia genérica del campo de batalla, sin que esto último requiera especialización alguna. Un análisis detallado de la doctrina actual podría ampliar esta aseveración (21), tras lo que se convalidaría en que la obtención de información mediante análisis social no está expresamente incluida ni asignada a clase alguna.

Parece, por tanto, que sería más apropiado tratarlo como un nuevo tipo de inteligencia, similar a la Inteligencia Médica (MEDINT) o Técnica (TECHINT), ya que necesita del empleo de personal experto y cualificado académicamente que analice y asesore sobre los resultados de los pro-

---

(20) AJP 2.0 (A): pp. 1, 2 y 5.

(21) Los manuales que describen las actividades HUMINT están clasificados, lo que impide incluir la justificación de esta afirmación en el presente capítulo.

ductos obtenidos mediante técnicas concretas. Sin embargo hay una importante diferencia, ya que no se contempla explícitamente que la MEDINT o la TECHINT se integren en las estructuras de inteligencia, mucho menos en la de nivel táctico, y, por su carácter más estático, no parece necesario disponer de un equipo permanente salvo casos probablemente extraordinarios, por lo que es normal que se realice por órganos externos a los de inteligencia, por ejemplo instituciones médicas a través del asesor médico del mando, en el caso de la MEDINT. Por el contrario, la QINT debe estar completamente integrada en la estructura de inteligencia hasta el nivel táctico puesto que su carácter fuertemente dinámico, en tiempo y espacio, y su directa incidencia en las unidades en contacto con la población, obliga a incorporarla en el planeamiento de las operaciones continuadamente.

Como nueva clase de inteligencia, también se podría definir de la siguiente forma:

«La QINT (22) es la comprensión de la dinámica que conduce la forma de percibir la realidad de un grupo de personas, que comparten un sistema cultural común y la aplicación sistematizada de este conocimiento para apoyar las operaciones» (23).

La doctrina, sin embargo, no debe convertirse en un obstáculo sino en una ayuda para organizar la actuación militar, por lo que no hay que descartar la posibilidad de incluirla como una de las actividades HUMINT, lo cual también es objeto de debate, puesto que abundan las opiniones a favor de esta opción.

Un argumento que refuerza esta tesis es que la principal característica que debe reunir una persona que se realice investigaciones en el campo humano es que tenga una buena capacidad para comunicar, por encima de sus conocimientos y formación, por lo que la selección y formación del personal HUMINT puede aprovecharse como un mejor punto de partida que el de formar a una militar con conocimientos sociales en materia de inteligencia. Pero no sólo esto: debido a la formación tan intensa sobre un área concreta del planeta, no se puede contar con poder emplear a sus componentes en zonas completamente distintas, en particular por el adiestramiento lingüístico, salvo casos excepcionales de personas con

---

(22) Se ha preferido esta denominación frente a la de CULINT que es el acrónimo más aceptado, pero francamente cacofónico en español.

(23) Definición elaborada por el autor de este capítulo.

capacidad para aprender idiomas muy dispares. En cualquier caso, su formación previa posibilita su retorno a la actividad clásica de HUMINT al finalizar la necesidad que originó su especialización.

En todo caso, se comprenda como parte de HUMINT (HUMINT-Q) o como clase separada QINT, hay que establecer el apoyo que la inteligencia debe proporcionar a los niveles estratégico, operacional y táctico, de acuerdo con sus respectivas necesidades.

Previamente a detallar las responsabilidades de la QINT en cada nivel, se hace imprescindible exponer cómo se ha empleado y qué se ha conseguido a través de la QINT en el pasado y qué soluciones y alternativas existen en la actualidad.

### **Las Ciencias Sociales y las operaciones militares en perspectiva**

Contra lo que se pueda pensar *a priori*, la relación entre las Ciencias Sociales en las operaciones militares no es precisamente nada nuevo. Las primeras referencias documentadas apuntan a la colonización llevada a cabo por Reino Unido durante los siglos XIX y XX (24), que, ante el problema de establecer pautas similares en rincones del Imperio en los que se asentaban una inmensa disparidad de pueblos y culturas con poco o absolutamente nada que ver entre ellos, recabaron la asistencia de antropólogos para adiestrar a los administradores locales (25). Pronto se comprendió que su utilidad para comprender la dinámica de las estructuras sociales podía aportar soluciones para mantener el poder británico en las colonias.

Ya en la Primera Guerra Mundial el empleo de los antropólogos y científicos sociales en general pasó a ser directa o indirectamente el de espías, en buena parte gracias a su capacidad para moverse con un alto grado de impu-

---

(24) Hay una interesante referencia a Konstantin von Kauffman, en el Turkmenistán en el año 1867, quien, mediante el empleo de científicos de diversas áreas (etnólogos, geógrafos, lingüistas, etc.), obtuvo un sistema de apoyos de los líderes de la población local que pacificó la región hasta el punto que su política perduró incluso durante el dominio soviético.

(25) En el año 1908 se emplearon antropólogos para instruir a los administradores civiles de Sudán y pronto se creó una institución *International Institute of African Languages and Cultures* para mantener esta idea.

nidad y facilidad por territorios difíciles (26). Esta relación perdurará durante la siguiente gran guerra, principalmente a través de dos organizaciones de Estados Unidos: la Oficina de Información de Guerra, OWI (*Office of War Information*), y la Oficina de Servicios Estratégicos, OSS (*Office of Strategic Services*), esta última precursora de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) norteamericana (27), aunque también se emplearon en otros niveles (28), no menos importante el de asesoramiento directo al presidente.

Mientras la OIW producía asesoramiento de nivel estratégico y operacional militares, la OSS se encargaba de las operaciones psicológicas e irregulares, en una manera muy similar a la que realizan nuestras actuales fuerzas especiales, de las que también son, parcialmente, el origen en ese país. Por el lado del eje, la aportación de la antropología sirvió, entre otras cosas, para justificar la supremacía de la raza aria, con las consecuencias de todos conocidas.

De estas dos guerras arrancan las críticas de la comunidad científica sobre el uso de los antropólogos en tareas militares, zanja que no hará más que ahondarse con el paso del tiempo. Por el lado militar, no siempre se comprendía que las informaciones proporcionadas por los científicos tuvieran utilidad práctica en las operaciones. Por el de la comunidad científica comenzaba a verse el empleo de su ciencia como poco menos que cuestionable por motivos éticos.

Tras la Segunda Guerra Mundial tanto el Ejército británico como, posteriormente, el norteamericano, comienzan a introducir técnicas de las Ciencias

---

(26) Entre los variados ejemplos que se pueden citar, Estados Unidos reclutaron a Sylvanus Morley en el año 1916, al saber del intento por parte de los alemanes de establecer una base de submarinos en Centroamérica, quien hizo uso de conocimientos arqueológicos en la zona para describir detalladamente la costa. A pesar de no encontrar evidencias de la presunta base de submarinos, sus informes tuvieron grandes aplicaciones posteriores en el marco de la inteligencia, desde geográficas a económicas.

(27) Se da la curiosa circunstancia de que una pareja de conocidos antropólogos, Gregory Bateson, originario de Reino Unido y su esposa Margaret Mead, trabajaron en ambas Oficinas. El primero en la OSS donde fue condecorado por el rescate de tres agentes de la OSS y la segunda en la OIW donde prestó un asesoramiento imprescindible para comprender la intrincada mentalidad japonesa frente al inminente fin de la guerra, que se tradujo, en definitiva, en desistir de la exigencia de la rendición del emperador, lo que ahorró muchas vidas de ambas partes y aseguró un Japón próspero y estable en un tiempo récord.

(28) Entre ellos se encuentran la *Office of Economic Warfare*, *Army Intelligence Division*, *Army Special Training Programme* y el *Air Force Intelligence*.

Sociales en sus fuerzas especiales, principalmente como medio de trabar contacto con la población indígena y establecer estrategias para instruir las y adiestrarlas en el combate, que posteriormente se pondrán en práctica con gran éxito, sobre todo en Filipinas, Laos y Camboya.

Los años sesenta son especialmente prolíficos en el empleo de las Ciencias Sociales en ambiente militar. En primer lugar, se lleva a cabo el Proyecto Camelot (1965), que tenía por finalidades:

«Determinar la practicabilidad de desarrollar un modelo para un sistema social general en el que sea posible predecir e influenciar políticamente aspectos significativos del cambio social en las naciones desarrolladas del mundo.»

Sus objetivos, en consecuencia, eran:

«Diseñar procedimientos para evaluar el potencial de una guerra interna dentro de una sociedad nacional, identificar, con mayor confianza las acciones que un gobierno podría adoptar para aliviar las acciones que se presumen como foco potencial de una guerra interna y evaluar la posibilidad de prescribir las características de un sistema que obtenga y use la información esencial para llevar a cabo los objetivos anteriores.»

En definitiva, una forma de antropología y sociología aplicadas cuyo objeto era el de manipular una sociedad. Necesariamente, este proyecto requería de la participación de científicos sociales para su puesta en marcha, que tendría como primer escenario Chile, cuyo Gobierno, que conoce el proyecto por la fuga de información de uno de los científicos, protesta enérgicamente y fuerza a su cancelación inmediata.

También en esta época la CIA comienza a emplear científicos para desarrollar proyectos en diversos campos con la finalidad de comprender el funcionamiento de la mente humana individual y colectivamente, basados en los efectos del aislamiento y de la privación del sueño, el estrés, la hipnosis, y los vínculos entre los tipos de personalidad y el empleo de drogas, como parte de lo que se denominó Proyecto MK-Ultra. Para ello, crearon sociedades estatales (29) que invertirían importantes sumas de dinero en investigaciones que difícilmente obtendrían otra financiación y en las que, en principio, muchos de los científicos implicados no eran cons-

---

(29) Entre ellas destaca la Sociedad para la Investigación de la Ecología Humana, apoyada por la SORO (*Special Operations Research Office*).

cientes de su trabajo para la seguridad del Estado. Las investigaciones no produjeron resultados efectivos para conseguir el control y manipulación de la mente, pero fueron aprovechadas para avanzar en técnicas de interrogatorio (30) también aplicadas en el ámbito militar. Bien es cierto que un gran número de proyectos relacionados no tenían una utilidad directa para los propósitos de la CIA, mientras que otros, como el estudio de las personalidades húngaras y china, perseguían conocer los mecanismos para la captación de agentes o averiguar los mecanismos de resistencia ante el lavado de cerebro. Su reciente descubrimiento ha empeorado las ya suficientemente agrias relaciones entre las Fuerzas Armadas y otros elementos de la seguridad del Estado con la comunidad científica.

Durante la guerra de Vietnam, se encontraron con el problema de que en los territorios del Sur el VietCong, heredero del VietMihn que se había enfrentado a la ocupación francesa, mantenía una fuerte presencia que minaba la estabilidad de una importante área. Frente a ello se llevó a cabo el Programa Strategic Hamlet, que empleaba mecanismos sociológicos a partir del estudio de la estructura social, política, lingüística y religiosa de la población del sur de Vietnam para apartar la población de la insurgencia y restablecer la autoridad del estado (31), lamentablemente, fue pobremente apoyado y, por tanto un fracaso para la estabilización de una importante zona que hubiera reducido el esfuerzo bélico notablemente.

Por el contrario, la respuesta de Estados Unidos fue el llamado CORDS (*Civil Operations and Revolutionary Development Support*), tras la ofensiva del Tet, que partía de la excelente idea de integrar tanto elementos civiles como militares bajo un mando único con el propósito de «ganar los corazones y mentes», pero que se basaba en la falsa premisa de que el VietCong obtenía su apoyo principalmente mediante la coerción, por lo que, al aplicar métodos similares, sólo se consiguió una victoria temporal que abonó el terreno para la victoria final de Vietnam del Norte (32).

---

(30) El más conocido de estos productos es el Manual de Interrogatorio para Contra-inteligencia Kubark.

(31) Este Programa se inició a raíz de la revuelta de los montagnards y se basaba en el concepto de «acomodación», según el cual, al permitir a las diferentes poblaciones mantener sus tradiciones y leyes y otorgarle mayor participación en la dirección del Estado, se evitaba la necesidad de mantener la administración en la sombra del VietCong. Hickey, GERALD C.: *Accommodation in southern Vietnam: the key to sociopolitical solidarity*, the RAND Corporation, 1967.

(32) Las prácticas de tortura generalizada y la posterior imposición de cuotas para detener supuestos insurgentes sirvió como excusa perfecta para resolver rencillas inter-

Tras la guerra de Vietnam, Estados Unidos pierden el interés en la COIN, y, por tanto, en la aplicación de la antropología en el conflicto. No será hasta el año 2004, como consecuencia de los ataques del 11 de septiembre de 2001 (11-S), cuando se retorne a la investigación de medios para combatir la insurgencia, para lo cual se lleva a cabo el Programa de Estudiantes de Inteligencia Pat Roberts (PRISP) en el que se dotan becas formativas en áreas no cubiertas por la inteligencia, entre ellas las de las Ciencias Sociales e idiomas, probablemente como respuesta al distanciamiento de la comunidad académica frente a la seguridad nacional.

También lo intenta el MI5 en Reino Unido a través de varias organizaciones civiles, con el Programa Combatir el Terrorismo Contrarrestando la Radicalización para analizar el extremismo islamista en seis regiones del planeta y en cinco países específicos con la finalidad de comprender mejor el funcionamiento de estos movimientos y actuar en consecuencia. La avalancha de críticas que provocó fue la causa de su prematura cancelación.

Fruto de este proceso histórico, la distancia en la actualidad entre la Universidad y las Fuerzas Armadas, al menos en Estados Unidos y Reino Unido, no promete una buena relación que asegure una incorporación de los científicos a los programas sus respectivos Ministerios de Defensa. En el caso español, sin embargo, no cabe afirmar tan gran separación entre Ciencias Sociales y Fuerzas Armadas.

Como resumen, se puede decir que las Ciencias Sociales se han venido empleando en el entorno militar, de forma más o menos sistematizada, principalmente dentro del entorno de PSYOPS, y, si bien han existido intentos serios de aplicarlas en las COIN, es ahora cuando se comienza a comprender el verdadero potencial en el plano militar de estas disciplinas.

### **La respuesta de Estados Unidos a la QINT el *Human Terrain System***

En el año 2004 las voces que insistentemente pedían un cambio de enfoque en la lucha contra la insurgencia en Irak y que denunciaban los vacíos de la inteligencia clásica se unen a los éxitos del general Petraeus en Irak y termina por tomar cuerpo en la propuesta de la doctora Montgomery McFate en su artículo «An organizational solution for DoD's cultural

---

nas o simplemente acumular poder y fomentar la corrupción.

knowledge needs», que resulta en la creación de lo que se va a conocer como *Human Terrain System*, del cual va a ser las principales figuras directoras. Esta Organización tiene por misión:

«Llevar a cabo investigación de Ciencias Sociales basada en fuentes abiertas que sea de relevancia para las operaciones, y proporcionar a los comandantes y Estados Mayores/Planas Mayores (EM/PLM) en los niveles de brigada del Ejército de Tierra o regimiento del USMAC, e incluso división, con capacidad orgánica de conocimiento cultural, para establecer un marco analítico cultural coherente en apoyo del planeamiento, toma de decisiones y evaluación.»

Su finalidad es la de proporcionar al mando razones que mueven a la población a actuar y proporcionar opciones no letales que eviten el incremento de la fricción con la población mediante la identificación de las dinámicas locales, rencores y motivaciones, evaluando la eficacia gubernamental y haciendo recomendaciones.

El sistema se compone en la actualidad de dos partes: los equipos, *HTT Human Terrain Teams*, que apoyan a las unidades y de los que hay al menos 10 operativos en la actualidad entre Irak y Afganistán, y un sistema de respaldo o *RRC Reachback Research Center* con base en Estados Unidos.

Los primeros, de entre cinco a nueve personas, están compuestos por un jefe de equipo, un científico social, un director de investigaciones (33) y dos analistas. En su configuración óptima, al menos uno de los miembros debería hablar el idioma de la zona de operaciones e incluir una mujer, para tener acceso a esa importante parte de la población.

Dada su composición mixta de Cooperación Cívico-Militar (CIMIC), la actuación de estos equipos se basa en las siguientes premisas:

- Deberán basar sus investigaciones en fuentes abiertas, y sus productos tendrán la mínima clasificación de seguridad posible.
- No se encontrarán integrados bajo el área de Inteligencia.
- No podrán actuar en áreas de *Targeting* letal.
- Deberán mantener su actuación dentro también de la ética de las Ciencias Sociales.
- Emplearán la metodología de investigación antropológica (metodología investigativa, selección de grupos, recolección de datos y análisis de datos, tanto de forma cuantitativa como cualitativa).

---

(33) *Research Manager* en el original.

Los HTT cumplen cinco funciones principales:

1. Llevar a cabo el IPB Cultural, *CPE Cultural Preparation of the Environment*, muy similar a la Integración Terreno-Enemigo, *IPB Intelligence Preparation of the Battlefield*, en el que presenta las capas de información disponibles y determina las necesidades de información propias, que desembocan en un plan de obtención, que se añadirá al de la unidad.
2. Integrar la información cultural en el proceso de planeamiento de la unidad, mediante la incorporación del CPE al análisis de la misión, proponiendo líneas de acción no letales, previendo los efectos directos y derivados de las acciones propias y adversarias y participando en el *wargaming* desde el punto de vista de la población.
3. Apoyar las operaciones en curso mediante el seguimiento y evaluación de la situación para asesorar en los puntos de decisión y prever las posibles respuestas. Por ejemplo, el HTT participa en la preparación de las Reuniones con la Fuerzas Vivas, *KLE Key Leader Engagement*, de las operaciones humanitarias, de InfoOps, CIMIC y otras.
4. Evaluar los efectos de las operaciones en la población, tanto propias como del adversario. En apoyo de las operaciones de información, elabora MOE, y MOP y propone y revisa los temas de PSYOPS. Sin género de dudas ésta será una de las principales funciones de los HTT.
5. Por último, contribuye al adiestramiento cultural, tanto a nivel de EM/PLM como de unidad, lo que abarca la prescripción de conductas prohibidas o beneficiosas a informar sobre las fiestas y costumbres locales, las estructuras de poder o la dinámica cultural tribal.

En consecuencia, estas funciones se reparten entre sus miembros de la siguiente manera:

- Jefe del Equipo, TL *Team Leader*: el único que necesariamente debe ser militar con experiencia en estados mayores de nivel regimiento o superior, sus principales tareas son la de servir como principal asesor del mando para asuntos culturales y se ocupa de canalizar el esfuerzo de obtención del HTT de manera que se corresponda con las necesidades de la unidad y que se integre en el proceso de planeamiento.
- Científico Social (CS): su formación puede provenir de la antropología cultural, sociología, relaciones internacionales, ciencias políticas o económicas. Asesora al mando y al EM/PLM en asuntos culturales y, en particular, en los métodos de investigación necesarios. Gestiona la investigación etnográfica y social y lleva a cabo su análisis. El CS ayuda

al equipo y a la unidad a elaborar la COP *Common Operational Picture*, evita actuaciones indeseables de las unidades y recomienda opciones no letales que contribuyan a fomentar la confianza, crear alianzas y aportar soluciones a los problemas de la población.

- Director de Investigaciones, RM *Research Manager*: es el responsable de la gestión del conocimiento y disseminación. Su trabajo está íntimamente relacionado con el CS, ya que es el encargado de desarrollar estrategias de investigación. Entre sus funciones se incluyen la de incorporar el conocimiento cultural en el EM/PLM hasta el nivel batallón, por lo que participa en diferentes grupos de trabajo y, si es necesario, contribuir a obtener información sobre el terreno, lo que implica que debe estar familiarizado con los métodos de investigación y entrevista. Otras funciones importantes consisten en traducir los requisitos de la unidad en tareas válidas para el HTT y en remitir las necesidades de información, RFI *Requests For Information* al centro *Reachback*.
- Analista, HTA *Human Terrain Analyst*: es el experto en la cultura regional, y, si es posible, en la lengua de la zona. Su función principal es la de obtener información y realizar una evaluación y análisis inicial para su tratamiento por el CS. Para ello, realizará entrevistas y encuestas a la población, participará en los *debriefings* a las unidades, consultará publicaciones académicas, leerá informes, periódicos locales y cualquier otro medio para obtener información. También puede evaluar la situación y participar en el adiestramiento si es preciso. Realmente son los componentes del equipo que más tiempo pasan en el terreno.

El HTT debe integrarse en el estado mayor para que su información pueda ser tenida en cuenta en todo momento. Por ello, la integración del HTT en la unidad puede realizarse de diversas formas: como un elemento del estado mayor especial, integrado en el Célula de Efectos, G/S-3 *Effects Cell*, o en la célula o sección de planes, según el criterio del mando. Las ventajas que tiene cada integración son:

- Como elemento del estado mayor especial: de este modo el HTT mantiene una relación directa con el mando, quien determinará el grado de interacción con el estado mayor y unidades subordinadas.
- Dentro de la G/S-3 proporciona al estado mayor el conocimiento de la situación de forma casi inmediata y permite una relación íntima con los elementos no letales más relacionados, como pueden ser los equipos

de reconstrucción provincial, InfoOps, CIMIC, Policía, Agencia para el Desarrollo Internacional (Estados Unidos), etc.

- Sección/célula de planes: esta disposición es especialmente beneficiosa, dado que los efectos del HTT no se suelen notar inmediatamente, sino, al menos, tras tres meses.

Por otra parte, y con independencia de cómo se relacione con el estado mayor, el equipo se despliega en la zona de operaciones para apoyar la unidad, en función de los efectos deseados:

- Completo: permite abordar las investigaciones en equipo, sin que ello sea óbice para apoyar a las unidades restantes, en la medida en que no vaya en perjuicio del apoyo al cuartel general.
- En apoyo del esfuerzo principal: similar a la anterior, una parte del equipo se asigna a operaciones presentes y otra se prepara para operaciones futuras. De esta forma, se unifica el criterio de la operación, y obliga a una gran interacción con la unidad que materializa el esfuerzo principal.
- En apoyo de las unidades subordinadas: se asignan miembros del equipo a las diversas unidades para actuar como oficiales de enlace y analistas. Permite una visión de conjunto mayor, a la vez que obliga a mantener el HTT separado.
- Desplegados en razón del entorno geográfico: ciertos miembros del equipo se distribuyen por la zona de operaciones para obtener información de porciones concretas.
- Focalizados en Líneas de Operación, LOO *Lines Of Operation*: varios especialistas se dedican a una LOO concreta (gobierno, economía, seguridad, etc.) para apoyar la consecución del estado final en esa LOO concreta.

Como consecuencia de lo anterior, los HTT van a necesitar del apoyo de las unidades para poder desplazarse a los diferentes puntos en los que tengan necesidad de obtener información, además de obtener su protección, o bien tendrán que recabarla de las unidades en contacto con la población, pero es importante que, cualquiera que sea la relación con el estado mayor y el tipo de despliegue, al menos uno de los miembros permanezca junto con el estado mayor.

En lo tocante al *Reachback*, su función principal es la de servir como receptor de las RFI de los HTT desplegados. En buena medida, es imprescindible que mantengan vínculos con el mundo académico para completar sus lagunas de información.

## Ventajas, inconvenientes, críticas y soluciones alternativas

Hasta el momento hemos visto que, además de los sistemas de educación cultural, hace falta crear un órgano que proporcione «información evaluada en integrada en la maniobra» al comandante de la unidad.

La solución norteamericana tiene como principal virtud la de abordar las carencias del aparato militar con un sistema que ya han puesto en práctica y que está en condiciones de evolucionar, cosa que otras naciones aún tienen en estudio.

Sin embargo, las críticas a este sistema abundan por doquiera, y por muy variadas razones. En primer lugar, su eficacia está en entredicho debido a que los únicos informes hasta el momento no están contrastados por medios independientes que lo avalen (34). Peor que ello, es la forma en que se ha puesto en práctica, adjudicándolo a un contratista habitual del Departamento de Defensa, *BAe Systems*, sin concurso previo y sin que se conozca el monto total del programa (35). A ello se suman las críticas de la Asociación Americana de Antropología, que rechaza de plano el empleo de científicos para fines militares por razones inherentes a la ética de la profesión, similar al juramento hipocrático (36), que contrarresta el poderoso incentivo económico (37) mediante la ostracización académica. Dentro de lo militar, algunas opiniones sugieren que esta desviación del presupuesto se podría haber aprovechado con mayor utilidad en otros proyectos existentes, sobre todo del USMAC y del USA *US Army*, que ahora apenas disponen de fondos para la educación cultural militar.

---

(34) En marzo de este año debería haberse publicado un informe sobre este hecho, sin que se haya podido localizar. La única referencia es la del coronel Martin Schweitzer, comandante de la unidad que trabaja con los HTT (LXXXII División Mecanizada) en el valle de Sahkbar, en la frontera de Pakistán, quien asegura haber reducido el nivel de insurgencia en su zona hasta un 60%. Sin embargo, estos datos no están constataados por entidad independiente alguna, lo que le resta credibilidad.

(35) Se estima en torno a los 30.000 millones de dólares, por el momento, pero la cifra exacta es clasificada. Esto incluye el costoso sistema informático de apoyo.

(36) Entre las muchas razones aducen que varios científicos se están convirtiendo en blanco de los ataques, que no realizan su labor de forma abierta y que, a pesar de que no están bajo las disciplinas de inteligencia, su producto se puede emplear para el *Targeting* letal.

(37) Para hacerse una idea, cada miembro del equipo cobra entre 100.000 y 300.000 dólares/año, seis veces lo que suele cobrar un científico social en Estados Unidos, en función de su cualificación y experiencia.

Fruto de este cúmulo de opiniones, surgen varias propuestas alternativas, como son:

- Ampliar el currículo de los oficiales de Inteligencia, en concreto los de HUMINT, de forma que incluyan conocimientos antropológicos y sociológicos que les faculten para realizar las funciones del HTT, lo que la ubicaría de lleno en el área HUMINT.
- Ampliar la cantidad de Oficiales de Extranjero, *FAO Foreign Area Officers* existentes en el USMAC y USA para poder ser asignados a las unidades tácticas, siempre y cuando se modifique su formación actual. El mayor inconveniente de esta propuesta es también la relativa escasez de ellos.
- Emplear miembros de las fuerzas especiales (38) que colaboren con los órganos de inteligencia, puesto que, de facto, cumplen con algunos de estos cometidos y poseen buena parte de las habilidades necesarias.
- Ahondar en la capacidad autónoma de las unidades para comprender la dimensión cultural del espacio de batalla (39) e implementarla dentro de su estructura.
- Poner en práctica el Cultural Advisor (CULAD), tal como recoge el AJP 3.10. Si bien esta figura no aparece como componente del estado mayor especial en otras publicaciones doctrinales, se tiene conocimiento de que ya hay algún cuartel general que lo incluye.

De todas estas opciones, la mayoría de ellas no son de aplicación a las Fuerzas Armadas españolas, bien por la escasez de elementos de fuerzas especiales o por la inexistencia de un sistema de educación cultural en vigor, como los FAO o HTT. Es preciso partir de un planteamiento que tenga en cuenta la estructura y posibilidades de las Fuerzas Armadas españolas.

## Niveles de apoyo de la QINT

Tras haber examinado las opciones disponibles y el estado de desarrollo en que se encuentra la QINT por Estados Unidos, y al margen de que sus motivos propios lleven a considerarla como una forma de asesoramiento

---

(38) El artículo «Anatomy of a successful COIN operation: OEF Philippines and the indirect approach» describe el empleo de estas fuerzas para aumentar el nivel de adiestramiento y moral de las unidades Filipinas, además de colaborar con la inteligencia.

(39) Hay múltiples ejemplos de esto, entre los cuales se encuentran la actuación de las *TF Devil* y *Dragon* en Irak y Afganistán.

al mando, cercana al concepto de función de combate (40), y no como inteligencia, que es la opción más unánime y evidente, cabe ahora describir la forma en la que debe integrarse este tipo de inteligencia en los diversos niveles del mando.

En el nivel estratégico, la QINT debe servir para contribuir a la inteligencia básica de los teatros de operaciones y proporcionar asesoramiento al mando sobre las capacidades que deben adquirir las unidades que se desplieguen, junto con las normas de actuación generales y restricciones operativas. Es decir, deben contribuir por una parte a la elaboración de manuales de área en los aspectos culturales; por otra a determinar el tipo y estructura del adiestramiento, incluido la determinación de los sistemas de simulación, la definición de los escenarios de adiestramiento y de los sistemas de bases de datos y utilidades de ayuda a la decisión; por último, a participar en el desarrollo de las directivas de operaciones que emita el nivel estratégico y en particular en el diseño de las reglas de enfrentamiento.

En el nivel operacional, el órgano de la QINT deberá apoyar la preparación de la fuerza, programando planes de adiestramiento cultural enfocados a la zona de operaciones, estableciendo los niveles mínimos que debe alcanzar la unidad a desplegar y participando en el proceso de evaluación previo. En el planeamiento deberán aportar productos para la Integración Terreno-Enemigo (INTE/JIPB) tan detallados como sea posible, que faciliten el despliegue inicial de las unidades y mantenerlos actualizados de acuerdo con los datos que proporcionen las unidades tácticas. Además de ello, deberían servir como elemento de respaldo para las unidades sobre el terreno, por lo que una de sus funciones más importantes es la de identificar asesores militares y no militares, e incluso reforzar puntualmente el nivel táctico sobre el terreno.

En el nivel táctico, la QINT deberá acometer estudios en la zona de operaciones para asesorar al mando sobre las líneas de acción propias, sus consecuencias y las correspondientes de la insurgencia. Sus investigaciones son las que deben completar en detalle el IPB con sus componentes culturales y contribuir al levantamiento de bases de datos sobre la población,

---

(40) La definición de función de combate, según el FM-100-5, es: «Aquellas funciones que los mandos integran y coordinan para sincronizar los efectos del combate en tiempo, espacio y propósito». Actualmente son inteligencia, maniobra, apoyo de fuegos, defensa aérea, movilidad y supervivencia, logística, y mando y control. Bajo esta definición, y de acuerdo con la forma de empleo de Estados Unidos bien podría tener sentido calificarla como tal.

sistema de liderazgo y relaciones con otras organizaciones, insurgentes, neutrales o amigas, que compartirá con el órgano de nivel operacional.

Dentro del EM/PLM de este nivel, además de estar integrado en la estructura de inteligencia, debe establecer una estrecha relación con los elementos CIMIC y de PSYOPS para coordinar sus acciones respectivas, asegurarse de que sus objetivos que son coherentes con la mentalidad local y no perjudican la operación. El *debriefing* de todas las unidades en contacto con la población y el adiestramiento de las patrullas y elementos CIMIC sobre su adecuada forma de actuación y forma de llevar a cabo cuestionarios y entrevistas debe convertirse en su actividad principal en todo momento, en particular cuando no sea posible la observación directa de los equipos tácticos de la QINT.

De acuerdo con lo expresado, a continuación se especifican las funciones que deben desarrollarse en cada nivel.

Nivel estratégico:

- Elaborar la doctrina de empleo de los componentes de la QINT.
- Determinar la estructura general de adiestramiento para las unidades que despliegan, incluido los niveles que se deben alcanzar.
- Diseñar los sistemas de apoyo a la QINT y los sistemas de simulación para el adiestramiento.
- Participar en la elaboración o actualización del manual de área correspondiente, en las componentes que le afecten.
- Participar en el desarrollo de las directivas de operaciones.
- Participar en el desarrollo de las reglas de enfrentamiento específicas para la operación.

Nivel operacional:

- Apoyar el planeamiento de nivel operacional, participando en la elaboración del INTE/JIPB.
- Determinar los contenidos de adiestramiento de las unidades.
- Participar en la parte cultural del adiestramiento de la unidad, evaluar el nivel alcanzado en los diferentes niveles de mando y colectivamente y proponer medidas correctoras.
- Adiestrar a los elementos de la QINT que desplieguen inicialmente y que esté previsto desplegar con la fuerza en sucesivos relevos.
- Reforzar el despliegue del órgano de inteligencia a petición del mando de la unidad a la que apoya, por iniciativa propia para completar y actualizar sus conocimientos o para desarrollar nuevos proyectos.

- Actuar como elemento de respaldo del órgano de inteligencia de la fuerza en territorio nacional.
- Obtener y mantener un enlace eficaz con todos aquellos organismos e instituciones que puedan aportar información suplementaria o asesoramiento complementario.
- Contribuir a documentar las zonas de interés prioritario para la Defensa Nacional.

#### Nivel táctico:

- Instruir a la fuerza en la QINT y actualizar sus conocimientos.
- Adiestrar a los mandos para interactuar con las fuerzas vivas locales KLE.
- Participar en la elaboración y actualización del IPB táctico.
- Proporcionar cuestionarios de investigación a las patrullas y otras unidades en contacto para que contribuyan a la obtención de información sobre la población e instruirles sobre la forma de llevarlos a cabo.
- Realizar el *debriefing* de las patrullas y otras unidades y elementos en contacto con la población local.
- Enlazar con los elementos CIMIC para obtener información precisa sobre las actividades y zona de operaciones de las organizaciones no gubernamentales-organizaciones internacionales y proyectos de reconstrucción.
- Coordinar con el elemento PSYOPS de la fuerza o de la unidad superior los temas y mensajes de PSYOPS y evaluar su eficacia.
- Realizar, dentro de sus posibilidades y conocimientos, estudios sobre el terreno para aumentar su comprensión de los factores culturales de la zona de operaciones.
- Enlazar con elementos similares de inteligencia cultural de otras naciones y con organismos civiles y militares relacionados para intercambiar información.

Esta estructura cuenta con un importantísimo inconveniente que es primordial comprender: el tiempo mínimo que puede tardar la QINT en proporcionar resultados tangibles para el mando militar puede ser mucho más amplio que en otros tipos de inteligencia, ya que sus estudios deben partir de un ciclo anual completo, durante el que se desarrollan las actividades de las poblaciones que se estudien. También es perfectamente posible que el mando no termine de aceptar la relación entre los aspectos que se investigan y la actividad de la fuerza y debe prepararse para ello. En todo caso, descartar la QINT por no proporcionar

resultados inmediatos significaría perder la oportunidad de alcanzarlos en el futuro.

## **Organización de la sensibilización y la QINT en España**

Una vez admitida la necesidad de la QINT en los términos en los que se ha definido en este capítulo, conviene comenzar por optar el tipo de órganos que la podrían proporcionar.

Las características y dimensiones de las Fuerzas Armadas españolas no permiten vislumbrar la posibilidad de establecer un sistema parecido al norteamericano, tan excesivamente costoso en términos económicos como exigente en cuanto al nivel de experiencia del personal. A esto se añade que la cantidad de expertos en la zona de operaciones dispuestos a trabajar para el Ministerio de Defensa puede ser muy escasa, en parte quizá por problemas éticos, pero sobre todo por las dificultades legales para el despliegue de personal civil con fuerzas militares, todo lo cual lleva a pensar que la solución tiene que provenir de la propia estructura militar. Tampoco es concebible diseñar una organización permanente que abarque cualquier región del globo con la profundidad necesaria en todo momento, ya que llevaría demasiado tiempo para alcanzarlo y obligaría a sobredimensionar las necesidades de plantilla. En el plano conceptual, la idea de que los equipos de QINT sirvan sólo como asesores del mando, por mucho que se diseñen fórmulas para su participación en el EM/PLM, no ayuda a garantizar la integración de sus productos en el proceso de inteligencia.

Por ello, es preferible emplear elementos HUMINT que se puedan especializar temporalmente en zonas del planeta en las que desplieguen nuestras Fuerzas Armadas como HUMINT-Q, y que puedan retornar a las actividades HUNMIT clásicas.

Es evidente que con el modelo que se propone a continuación no se podrán alcanzar los mismos resultados que los que se esperan de los HTT, por lo que es necesario conformarse con obtener productos de menor categoría científica, pero válidos para las operaciones militares.

Las condiciones de partida son: que la estructura de la QINT debe poder prestar apoyo a los tres niveles operativos; que, por unidad de criterio y simplificación de las estructuras no puede pertenecer a un solo ejército, por lo que debe pertenecer a la estructura de Inteligencia Militar Nacional

conjunta, es decir, del Centro de Inteligencia para las Fuerzas Armadas (CIFAS); que este personal tenga experiencia en HUMINT y haya sido formado en áreas que guarden cierta relación con el estudio del sustrato humano, preferiblemente antropología o sociología. Por último, los cálculos de personal se ha establecido a partir del supuesto de que nuestras Fuerzas Armadas podrían desplegar en dos teatros de operaciones con una cantidad de fuerza significativa, grupo táctico o superior, de forma continuada y simultánea, por lo que deberán extrapolarse si se aumenta el nivel de ambición.

Para los niveles estratégico y operacional se debería crear un equipo de QINT común, dado que éste es un recurso que se supone lo suficientemente escaso, con capacidad de desplegar parcialmente y durante periodos limitados en alguno de los dos teatros. Estaría compuesto por entre 6 y 10 personas, cuyos destacamentos podrían desplegar en zona de operaciones durante un periodo máximo de seis a ocho meses en el espacio de dos años.

En el nivel táctico, se crearía la figura de elemento de HUMINT-QINT con la doble función de servir como asesor cultural del mando de la fuerza y como componente del J/G/N/A/S-2. Este elemento podría estar compuesto por un oficial y un suboficial, y se precisarían seis elementos de HUMINT-Q cada dos años para desplegar con las unidades por cada teatro de operaciones, más dos de reserva para afrontar imprevistos. Se descarta por completo su empleo dentro de la Célula de Inteligencia Nacional por las tareas para las que se han diseñado, y la necesidad de interacción con la EM/PLM de la fuerza.

La carga de trabajo para cada uno de estos elementos es verdaderamente importante, puesto que supone que el equipo HUMINT-Q de nivel estratégico-operacional debe, además de acometer las funciones descritas, adiestrar tres contingentes por año y sus correspondientes elementos de HUMINT-Q, a lo que hay que añadir un despliegue bianual, con bastante probabilidad. Por su parte, los elementos HUMINT-Q estarían al menos seis meses integrados en la unidad a la que se asignen (incluido el periodo de adiestramiento previo), tras lo cual continuarían su preparación para el próximo despliegue.

Por otra parte, y puesto que el nacimiento de una crisis puede ser imprevisible y, por tanto, que no se haya recabado suficiente nivel de conocimiento sobre la zona en la que se prevé desplegar, se hace preciso escalonar en el tiempo la organización del esfuerzo de QINT.

En el momento en el que surja una crisis en la que se presume que las Fuerzas Armadas españolas tengan suficientes probabilidades de ser desplegadas, el equipo de QINT del nivel estratégico-operacional comenzará a recabar información de la zona general de la crisis e ir refinándola a medida que se conozca la zona concreta de despliegue en el teatro. A partir de la decisión de enviar fuerzas, la parte desplegable de este equipo, si es posible, se incorporará a la zona de operaciones junto con la fuerza inicial para confirmar la información disponible y detectar los vacíos más importantes. Simultáneamente, se seleccionará y preparará un elemento de HUMINT-Q que desplegará en el primer despliegue de la fuerza y sus posibles relevos iniciales; a partir de este momento, y, en función cómo se prevea que evolucione la situación, es decir qué tiempo puede estimarse que va a prolongarse la misión, se escalonarán las incorporaciones de los equipos HUMINT-Q que realimentarán la información disponible para su inclusión en la inteligencia básica de la zona.

A medida que comience a replegarse la fuerza de la zona de despliegue, la necesidad de mantener estos equipos puede verse reducida, por lo que el apoyo del elemento de soporte puede dejar de ser necesario.

## Conclusiones

Las modernas operaciones en ambientes tan complejos requieren del conocimiento de la población que está presente en la zona de operaciones de nuestras fuerzas y, por tanto, deben ser objeto de la Inteligencia Militar. Si en el pasado ya se había empleado, sobre todo en el nivel estratégico como apoyo a las PSYOPS, son muchas las naciones que están comprendiendo la necesidad de empezar a establecer sistemas de adiestramiento de sus fuerzas a la vez que se debaten formas de integrar el conocimiento cultural como apoyo a las operaciones. En palabras del jefe de Estado Mayor de la Defensa:

«Las competencias idiomáticas, culturales y humanísticas deben formar parte de los programas educativos del futuro aún más que hoy» (41).

Igual que de una nueva arma se tratara, debe definirse el adiestramiento de la fuerza para emplearla, en particular los sistemas de adiestramiento y

---

(41) «La fuerza conjunta ante los retos del futuro. Preparándonos para las operaciones hasta el 2030», p. 6, Estado Mayor de la Defensa, octubre de 2009.

capacitación de unidades, de apoyo a la QINT y de ayuda a la decisión del mando, y prever su despliegue ágilmente, puesto que la adquisición de estos conocimientos y su aplicación práctica pueden llevar demasiado tiempo.

El hecho de que constituya una nueva clase de inteligencia o se pueda asimilar a la HUMINT no es un hecho especialmente relevante, siempre que se consiga que garantice la integración de los productos de la QINT en las operaciones, con especial énfasis en las InfoOps, principal demandante de este conocimiento. Además de ello, en el nivel táctico la QINT o HUMINT-Q, según se prefiera, podría servir para salvar la carencia de elementos de apoyo al mando como InfoOps, PSYOPS y CIMIC, e incluso servir como necesario nexo entre estas capacidades y la Inteligencia Militar.

Queda claro que el modelo a seguir no puede ser similar al norteamericano, sino que debe estar enraizado en la estructura de inteligencia conjunta, y proporcionar un asesoramiento directo al mando en los aspectos culturales para evitar sobredimensionar las estructuras operativas. En este sentido, el CIFAS es el organismo natural para aprovechar en toda su dimensión un bien tan escaso, incluso, o más bien, en especial, hasta el nivel táctico. Crear una estructura desde cero siempre es una tarea tan compleja como ingrata y costosa, pero, cuanto más tardemos en aceptar la necesidad y crear los mecanismos y órganos necesarios, más tiempo llevará obtener los beneficios que este sistema puede aportar a las operaciones militares en las que España participe y más nos costará investigar las posibilidades de este sistema.

## **CAPÍTULO CUARTO**

# **LA AMENAZA ASIMÉTRICA. ¿UN DESAFÍO PARA LA INTELIGENCIA CLÁSICA?**

# LA AMENAZA ASIMÉTRICA. ¿UN DESAFÍO PARA LA INTELIGENCIA CLÁSICA?

Por ADRIANO RUSSO

*«Know the enemy, know yourself, and know what kind of war you are prosecuting» (1).*

ROBERT M. CASSIDY

## Introducción

¿Por qué en los últimos años la amenaza asimétrica y, más en concreto, las Operaciones de Contrainsurgencia (COIN) han llegado a ser un tema central de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y de la mayoría de los países miembros? ¿Por qué y cómo esto ha afectado el sector de la inteligencia? ¿Qué otros cambios necesitamos para que la inteligencia llegue a ser más eficaz en relación con esta nueva forma de amenaza?

Son éstas unas de las preguntas que se intentará contestar, demostrando además que el tema tratado es actual y tiene una relevancia extraordinaria no sólo para los que trabajan en la inteligencia sino para todos los representantes de las Fuerzas Armadas.

---

(1) CASSIDY, Robert M.: «Feeding Bread to the Luddites: The Radical Fundamentalist Islamic Revolution in Guerrilla Warfare», *Small Wars and Insurgencies*, volumen 16, p. 337, artículo 3, diciembre de 2005.

El escenario mundial en la última década ha evolucionado drásticamente. El predominio militar convencional de la OTAN, y sobre todo de Estados Unidos, ha forzado a sus competidores a perseguir otros medios para alcanzar sus objetivos. Esta situación ha causado un importante cambio en la seguridad y la inteligencia. Casi han desaparecido las distinciones entre las amenazas extranjeras y nacionales y la inteligencia generada en el extranjero ha llegado a contribuir a la evaluación de la seguridad nacional tanto como la inteligencia generada internamente. Los niveles estratégico, operacional y táctico de inteligencia se solapan y ya no pueden trabajar separadamente siendo vital el intercambio de datos-información-inteligencia entre las organizaciones relacionadas con la seguridad tanto a nivel nacional como internacional. Todo eso ha llevado a un grave desequilibrio entre las capacidades de recogida y de análisis de información (2), algo parecido al desbordamiento sufrido en el mundo informático.

Este cambio en el sector de la inteligencia ha sido brutal y sigue evolucionando. El atentado del 11 de septiembre de 2001 puso de manifiesto que teníamos que revisar todo el Sistema de Inteligencia. Los cambios efectuados no han sido suficientes y eso lo han demostrado tanto los posteriores atentados terroristas (sufridos o impedidos sólo por suerte) (3) en nuestros suelos nacionales como las experiencias operativas en Irak y Afganistán.

Aunque en la inteligencia es donde se está viviendo una profunda transformación; en el mundo militar lo que más interesa es su contribución para el éxito en las COIN donde las fuerzas terrestres son el actor principal. Evidentemente eso es una directa consecuencia del fervor que acompaña a las COIN en general; y no podría ser de otra manera en consideración al hecho de que nuestras Fuerzas Armadas, en el corto y

---

(2) O'BRIEN, Kevin: en el artículo «The Changing Security and Intelligence Landscape in the 21st Century», publicado por ICSR (*The International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence*), King's College Londres, octubre de 2008, disponible en web: <http://www.icsr.info/publications/papers/1236602590/CSRKevinOBrienReport.pdf>

(3) Sólo para citar el caso más reciente, el atentado frustrado por un error del terrorista y la intervención de un pasajero, en un avión con destino Detroit, en diciembre 2009, causó críticas muy fuertes hacia los Servicios de Inteligencia que, no obstante hubiese información sobre las conexiones del terrorista, el nigeriano Abdul Mudallad, con Al Qaeda, no consiguieron poner en marcha las medidas que impidieran que él tomara un avión con destino Estados Unidos, casi matando a unas 300 personas.

medio plazo, están llamadas a conducir exclusivamente COIN parecidas a la que se están experimentando ahora en Afganistán (4).

Las dificultades a las que la inteligencia se está enfrentando no derivan sólo del hecho que el entorno actual es distinto del contexto de la guerra fría en el que había evolucionado y se había consolidado. El problema mayor es que la lucha contra la insurgencia presenta a los especialistas de inteligencia desafíos significativamente más complejos y exigentes que la guerra convencional. La inteligencia ahora tiene que hacer frente al análisis de una amenaza que no está bien definida, que carece una autoridad central y no tiene límites geográficos (5).

Para centrarnos en el tema y entender cuál puede ser el resultado de acciones militares llevadas a cabo en un escenario COIN (6) sin una adecuada inteligencia, es muy interesante una reflexión del entonces coronel Ralph O. Baker, resultado de su experiencia como jefe de la 2BCT *2nd Brigade Combat Team* en Irak, (7) figura, p. 165.

El acontecimiento específico al que el oficial americano hace referencia para justificar sus conclusiones es una acción de búsqueda de insurgentes y armas en cientos de viviendas en un barrio de Haifa Street, centro de actividad insurgente, que llevó, después de unas 10 horas de actividad, a la captura de sólo 12 armas y un puñado de sospechosos.

El problema de la operación no fue su resultado muy pobre, sino la mala predisposición y la ira que la misma había creado entre los ciudadanos iraquíes, objeto de la búsqueda en el medio de la noche: madres que lloraban, niños gritando y maridos humillados.

Su conclusión es que las causas de estas consecuencias, tan malas que amenazaban el éxito de la misión, tenían que ser buscadas sobre todo en la inadecuación de la inteligencia convencional y la incapacidad para com-

---

(4) VILLENEUVE, Daniel, teniente coronel del Ejército de Tierra de Canadá: en el artículo «To provide focus: Intelligence and Counter-Insurgency» publicado en la revista *Canadian Army Journal*, volumen 10.4, p. 58, invierno de 2008, disponible en web: [http://www.army.forces.gc.ca/caj/documents/vol\\_10/iss\\_4/CAJ\\_vol10.4\\_08\\_e.pdf](http://www.army.forces.gc.ca/caj/documents/vol_10/iss_4/CAJ_vol10.4_08_e.pdf)

(5) KEEGAN, John: *Intelligence in War: Knowledge of the Enemy from Napoleon to Al-Qaeda*, p. 364, publicado por Key Porter Books, Londres, 2003.

(6) Contrainsurgencia, COIN (*Counter Insurgency*).

(7) BAKER, Ralph O., coronel del Ejército de Tierra de Estados Unidos: «Humint-Centric Operations: Developing Actionable Intelligence in the Urban Counterinsurgency Environment», disponible en web: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/milreview/baker2.pdf>

prender las percepciones negativas que las acciones estaban generando entre los ciudadanos Iraquíes. La inteligencia clásica, diseñada para identificar formaciones convencionales del enemigo, y el personal de inteligencia entrenado para realizar análisis predictivo sobre el enemigo basado en el conocimiento de su doctrina y sus sistemas, no servían para nada.

## El entorno

*«The problem is to grasp, in innumerable special cases, the actual situation which is covered by the mist of uncertainty, to appraise the facts correctly and to guess the unknown elements, to reach a decision quickly and then to carry it out forcefully and relentlessly.»*

HELMUTH VON MOLTKE

### *Amenaza asimétrica y contrainsurgencia*

Si el concepto de la contrainsurgencia no es nada nuevo, la expresión guerra asimétrica es relativamente reciente. Explícita mención de la asimetría apareció por primera vez en el año 1995 en la doctrina conjunta de Estados Unidos. El concepto, sin embargo, fue utilizado en un sentido muy simplista y limitado (8). Sólo a partir del año 1999 se empezó a hablar más ampliamente de guerra asimétrica y posteriormente, a raíz del ataque terrorista del 9 de septiembre de 2001, este concepto llegó a ser conocido para todos.

Mientras contrainsurgencia es un concepto usado para categorizar una situación con criterios relativamente específicos, la guerra asimétrica es un término usado para describir cualquier cosa que no entra en la guerra convencional entre dos Estados-nación (9). La guerra asimétrica incluye insurgencia y contrainsurgencia, pero también terrorismo, guerra de guerrillas, guerra revolucionaria, guerra irregular y guerra de cuarta generación (10), sólo por nombrar algunos.

---

(8) METZ, Steven y JOHNSON II, D. V.: *Asymmetry and U.S. Military Strategy: Definitions, Background, and Strategic Concepts*, enero de 2001, disponible en web: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/ssi/asymetry.pdf>

(9) VILLENEUVE, Daniel, teniente coronel: *opus citada*.

(10) Este concepto se basa en un término creado en el año 1989 por William Lind y cuatro oficiales del Ejército y del Cuerpo de Infantería de Marina de Estados Unidos y todavía está evolucionando haciendo hincapié en la lucha en Red (*Netwar*).

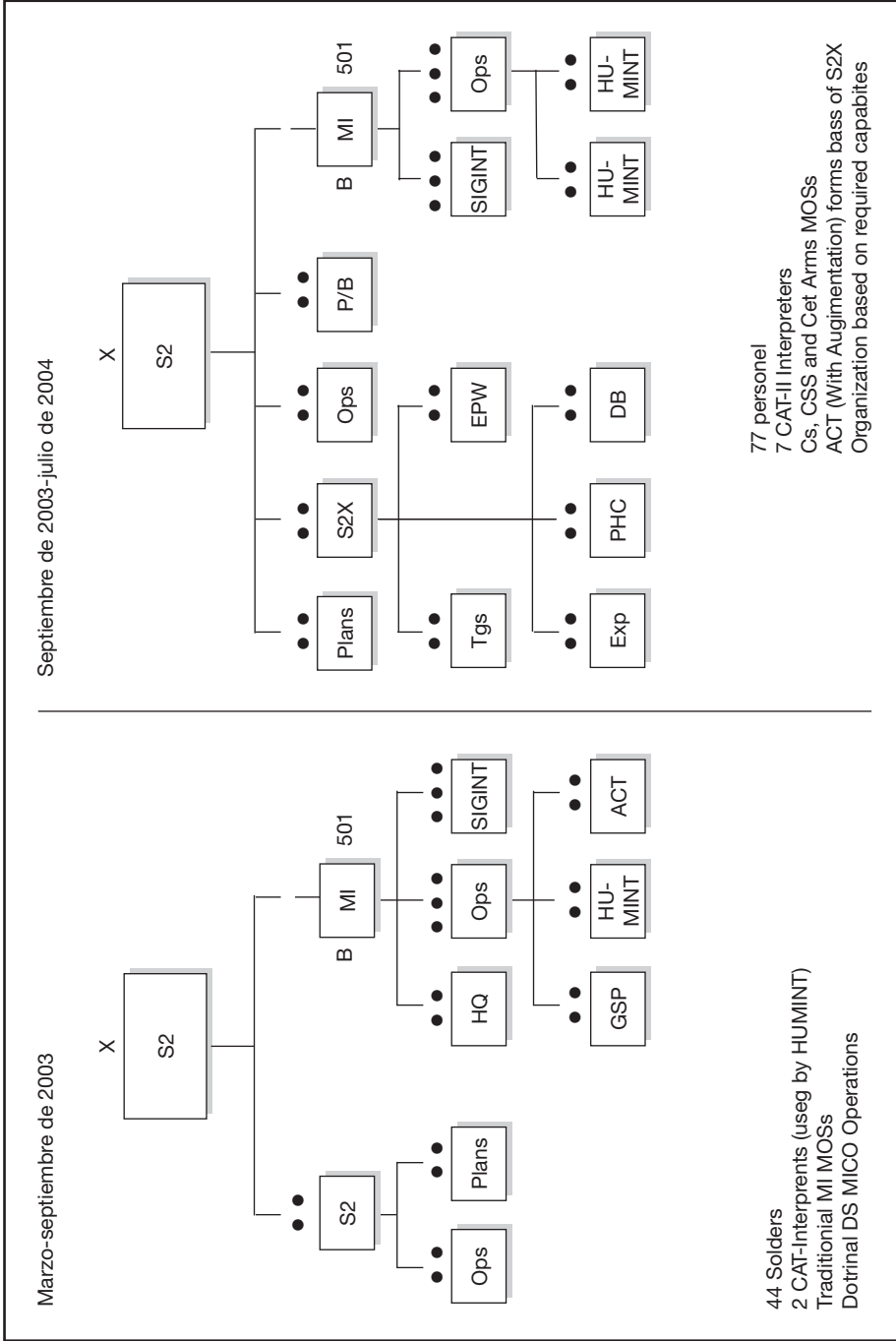


Figure 1.- 2 BCT, 1 AD Intel Organization.

En el cuerpo doctrinal del Ejército de Tierra español el conflicto armado asimétrico se define como aquel que se produce entre varios contendientes de capacidades militares normalmente distintas y con diferencias sustanciales en su modelo estratégico. Alguno de ellos tratará de desgastar, debilitar y obtener ventajas actuando de forma no convencional mediante éxitos puntuales de gran trascendencia en la opinión pública, agotamiento de su adversario por prolongación del conflicto y haciendo recurso a métodos alejados de las leyes y usos de la guerra. Todo ello con el objetivo principal de influir en la opinión pública y en las decisiones políticas del adversario (11).

Esta definición se basa en considerar como elemento clave de la asimetría la existencia de modelos estratégicos o de formas bélicas diferentes. Por eso es patente que las amenazas asimétricas no son algo nuevo y tampoco lo es la atención de los estrategas por ellas. En toda época las fuerzas más débiles han utilizado la sorpresa, la tecnología y tácticas innovadoras para desafiar a los fuertes. Sin embargo, las amenazas asimétricas actuales, desde la perspectiva occidental, son percibidas como algo nuevo. Eso depende sobre todo de dos factores que imponen un enfoque distinto respecto al pasado. El primero es la capacidad de esta nueva forma de amenaza asimétrica de llevar a cabo ataques de gran envergadura y letalidad en cualquiera parte del mundo. Capacidad que podría ser incluso peor de lo visto hasta ahora con el uso de las armas de destrucción masiva (12). El segundo es la escasa probabilidad de una real amenaza simétrica a corto y medio plazo para los países de la OTAN.

La importancia que nuestras Fuerzas Armadas estén preparadas para los conflictos asimétricos no deriva sólo de las amenazas asimétricas sino también del hecho que muy probablemente futuros conflictos entre estados serán llevados a cabo con modos no convencionales (13). Los

---

(11) FERNÁNDEZ ALFARO, José A. en el artículo: «Las Fuerzas Armadas en los conflictos asimétricos y las operaciones de estabilización» del estudio *Dos décadas de posguerra fría* del Instituto Universitario «General Gutiérrez Mellado»-Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2009, disponible en web: [http://www.iugm.es/publicaciones/libros2009/I\\_JORNADAS/TOMO\\_I\\_Jornadas.pdf](http://www.iugm.es/publicaciones/libros2009/I_JORNADAS/TOMO_I_Jornadas.pdf)

(12) Como destacó el jefe del Comité Militar de la OTAN, almirante Giampaolo di Paola, en su conferencia sobre el nuevo concepto estratégico de la OTAN, promocionada en el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN). 5 de marzo de 2010.

(13) Intervención del general David Richards, jefe de Estado Mayor del Ejército británico y jefe de ISAF en el año 2007, en junio de 2009 durante la *RUSI Land Warfare Con-*

conflictos asimétricos no constituyen el escenario más peligroso pero seguro el más probable en el futuro previsible; por eso, la OTAN y cada uno de los países miembros han percibido la necesidad de hacer importantes cambios en la estrategia de defensa (14).

### *Desde las grandes formaciones hasta los individuos*

La doctrina de inteligencia clásica se centra en la lucha contra un adversario convencional y se basa en cuatro hipótesis. La primera es que el proceso debe centrarse en el enemigo y el terreno. La segunda es que el adversario está constituido por una fuerza organizada para realizar operaciones de combate. La tercera es que ya existe una base de datos de inteligencia detallada sobre el opositor. La última hipótesis es que un análisis que está apoyado por el uso de plantillas doctrinales, permite predecir un potencial Curso de Acción Enemigo (OCAEA). La base de esta doctrina está en un enfoque de arriba hacia abajo, dirigido a la identificación de grandes organizaciones enemigas para predecir sus intenciones (organización, esfuerzo principal, tipo de maniobra, tiempos, etc.) haciendo referencia al conocimiento consolidado de su doctrina, del posicionamiento a largo plazo de sus unidades, de las capacidades de sus sistemas y a las limitaciones impuestas por el terreno. El análisis sistemático de estos aspectos llevaba naturalmente a la individuación de las posibles OCAEA.

En un escenario de contrainsurgencia el enfoque cambia pasando de las grandes formaciones enemigas a los individuos. La amenaza está constituida, en general, por pequeños grupos, que se mezclan con la población local de la que es difícil distinguirlos. La inteligencia, por lo tanto, tiene que permitir comprender el entorno operativo con el fin de facilitar la identificación de los factores que impulsan la insurgencia y cómo atenuarlos. Además, la inteligencia debe estar dirigida a encontrar: ¿quiénes son los actores principales, cuáles son sus conexiones (alianzas, las organizaciones, asociados) y qué es lo que quieren hacer?

---

ference, RUSI (*Royal United Services Institute*), disponible en web: <http://www.rusi.org/analysis/commentary/ref:C4A952992C52DF/>

- (14) CLAPPER, James R., subsecretario de la Defensa para la Inteligencia, en *Defense Intelligence Strategy* de Estados Unidos en el año 200 dijo: «Estamos entrando en una era marcada por ritmo, alcance y complejidad del cambio que pondrá a la prueba las mentes y los recursos de la Empresa de Inteligencia de Defensa», disponible en web: [http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/dod/def\\_intell\\_strat\\_080501.pdf](http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/dod/def_intell_strat_080501.pdf)

La mayor atención hacia los individuos, tanto en relación con las fuerzas propias como del oponente, ha contribuido a un emborronamiento del límite entre estratégico y táctico. Sin embargo, mientras que este cambio de enfoque está muy claro, desde hace más que una década, en el sector operativo, donde se ha creado la expresión «cabo estratégico» (15), para describir cómo las acciones de un soldado puede tener implicaciones más amplias, en cambio, la propia inteligencia ha tardado más en entender que la información del nivel táctico puede estar cargada de significado estratégico mucho más que en los conflictos convencionales. Las unidades en el terreno, de nivel brigada e incluso batallón, necesitan analizar factores que normalmente eran objeto de estudio de los niveles operacional y estratégico.

### *La población, la sociedad y la cultura*

Tanto para la insurgencia como la contrainsurgencia obtener el apoyo de la población local es un factor clave para el éxito. Las dos partes tienen como objetivo acercarse a los ciudadanos y ser reconocidas como autoridad legítima. En este tipo de conflicto sigue siendo válido el modelo trinitario de Clausewitz, formado por el poder político, el pueblo y el ejército, que opinaba que todas las guerras son de carácter político. La diferencia aquí, respecto al conflicto convencional, es que para ambos rivales el pueblo es en parte el mismo que además constituye el centro de gravedad de los dos (figura 2 la representación del modelo trinitario de Clausewitz aplicado a las COIN y en la figura 3, p. 171, el modelo más reciente y sofisticado, propuesto por el estudioso John Lynn, que refleja con mayor énfasis el papel clave de la población local) (16).

La característica más importante de la inteligencia en COIN está entonces relacionada con la población. En este tipo de escenario no se puede comprender la situación sin analizar la sociedad y la cultura en la que la operación se lleva a cabo. Las fuerzas militares necesitan entender no sólo a los insurgentes, sino también a la población y el gobierno local:

---

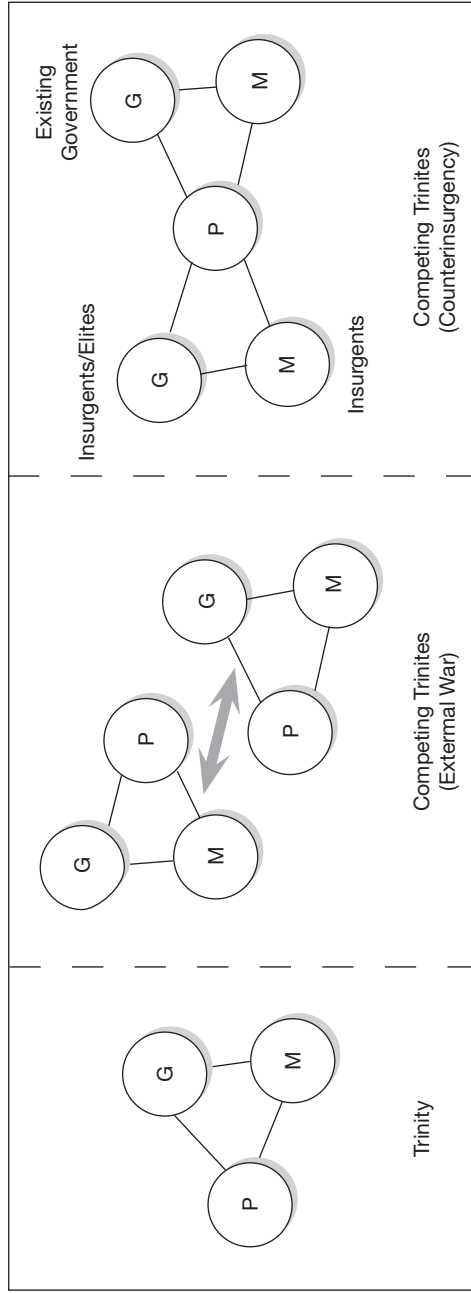
(15) KRULAK, Charles C, general en el artículo: «The Strategic Corporal: Leadership in the Three Block War», publicado en la revista *Marines Magazine*, enero de 1999, disponible en web: [http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/usmc/strategic\\_corporal.htm](http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/usmc/strategic_corporal.htm)

(16) LYNN, John A. en el artículo, «Patterns of Insurgency and Counterinsurgency», publicado en la revista *Military Review*, p. 23, julio-agosto de 2005, disponible en web: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/milreview/lynn.pdf>

**Trinitarian War Model of Clausewitz (1648-1989)**

- Three actors: People, Army (Military) and Government
- Army is the instrument of the State
- Search destruction of the army forces
- War is a political act, based on:
  - States system Westphalian World (state-state)
  - States have the Monopoly of violence
  - States have the legitimate use of violence

- Government earns the right to govern from the people
- People form the Army and support the Army
- Army serves the people and the government



P: People  
 G: Government  
 M: Military

**Figure 2.- Clausewitz Trinitaria War Model.**

«Los jefes y los planificadores necesitan un conocimiento profundo de las culturas, percepciones, valores, creencias, intereses y de los procesos de toma de decisión de los individuos y de los grupos. Estos requisitos son la base para las actividades de obtención y análisis de información» (17).

Esta diferencia ha sido recogida hace tiempo a nivel doctrinal con el desarrollo de un procedimiento para la Preparación de Inteligencia del Campo de Batalla (IPB) en el que se tienen en cuenta otros aspectos, no sólo el oponente y el terreno, que se ha llamado Preparación de Inteligencia del Entorno (IPE). En efecto, la doctrina deja claro que en las COIN durante este estudio es necesario hacer hincapié en la dimensión socioculturales en la misma medida que en los insurgentes (18) (en el cuadro 1, p. 172, ofrece una comparación de la aplicación del IPBIPE entre operaciones convencionales y COIN y el cuadro 2, p. 173, resalta las diferencias de los factores que es necesario analizar y comprender en los dos distintos escenarios) (19).

Una importante consecuencia de este distinto enfoque en el desarrollo del IPE, está relacionada con la preparación del personal llamado a analizar estos factores socioculturales, políticos y económicos. Son conocimientos que sólo se pueden aprender a lo largo de mucho tiempo, con estudios específicos y con experiencia. Si además se considera que las COIN pueden conducirse en áreas de operación muy extendidas, no lineales y con características muy distintas en el tiempo y en el espacio (es posible que una misma brigada tenga dos batallones que se enfrentan en el mismo tiempo a dos situaciones muy diferentes), el desafío para la inteligencia llega a ser muy complicado.

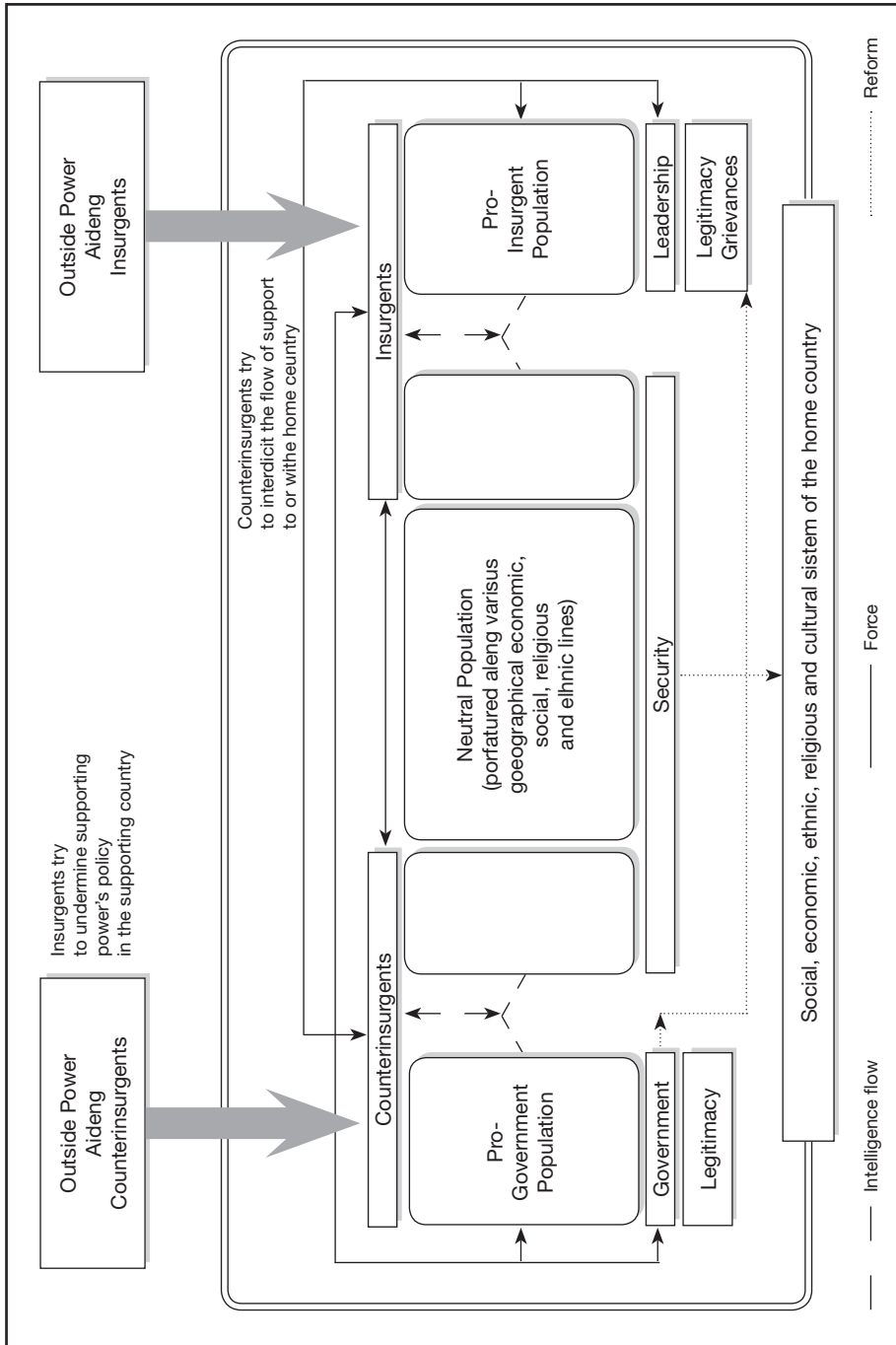
Pasando de la doctrina a la realidad de las zonas de operación, es oportuno constatar que muchas de las lecciones aprendidas hasta ahora sobre todo en Irak y Afganistán, como la de «ganar los corazones y las mentes» de la población o del «cabo estratégico», no han sido hasta ahora adecuadamente trasladadas al mundo de la inteligencia. En efecto, existe la incongruencia que, si por un lado se ha validado la opinión

---

(17) Departamento del de Estados Unidos: *Field Manual 3-24 Counterinsurgency*, pp. 3-1, Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 15 de diciembre de 2006.

(18) Ministerio de la Defensa del Reino Unido: *British Army Field Manual-Countering Insurgency*, pp. 4-5, octubre de 2009.

(19) VILLENEUVE, Daniel, teniente coronel: *opus citada*.



**Figure 3.— Basic Pattern of Insurgency & Counterinsurgency.**

**Cuadro 1.— Shifting IPB/IPE Construct.**

Conventional Operations		Counter-Insurgency
Physical Terrain	Step 1 Battlespace Environment	Human Factors: Demographics. Culture, Tribes, Clans, Classes, Ethnicity, Key individuals/ Groups/Families
Politics not primarily considered	Step 2 Battlespace Effects	Politics are central and integral for every action
Linear		Asymmetric (computen media-IO, population)
Effects of Physical Terrain and Weather		Effects of infrastructure, government services, jobs and media
Oder of Battle	Step 3 Threat Evaluation	Networks (celular structure)
Doctrinal Templates		Enemy Tactics, Techniques, Procedures
Military Focus (uniformtod combatants, identifiable threat with large signature)		Irregular warfare threat requieres distinguishing between insurgents, active/tacit supporters and general population
Event Tompiates (movement times/doctrine)	Step 4 Threat Courses of Action	Pattem, link analysis, social networking (objectives/goals)
Centralized C2		Decentralized cellular operations

que la estrategia de matar el mayor número de insurgentes posible tiene como efecto inmediato él de multiplicar el número de «enemigos» (20),

(20) Cosa que ya habríamos tenido que saber, teniendo en cuenta la experiencia de los rusos en Afganistán que terminaron la guerra enfrentándose a más enemigos de cuando empezaron.

**Cuadro 2.** — *Insurgents Characteristics and Order of Battle Factors.*

Conventional Order of Battle Factors	Insurgency Characteristics
Composition Disposition Strength Tactics and Operations Training Logisfcs Operational Effectiveness Electronic Technical Data Personalities Miscellaneous Data Other Factors	Insurgent Objectives Insurgent Motivations Popular Support or Tolerance Support Activities, Capabilities and Vulnerabilities Information Activities, Capabilities and Vulnerabilities Political Activities, Capabilities and Vulnerabilities Violent Activities, Capabilities and Vulnerabilities Organizaron Key Leaders and Personalities

por otro el mayor esfuerzo de la Inteligencia sigue siendo enfocado en localizar el enemigo y en entender sus Tácticos, Técnicos y Procedimientos (TTP). Por lo tanto, estas lecciones aprendidas trasladadas a la inteligencia deberían sugerir un enfoque en la población, como vulnerabilidad crítica del adversario.

Como se ha mencionado anteriormente, se han hecho, a nivel doctrinal, algunos adelantos en esta dirección (21) (como se deduce, por ejemplo, de un análisis comparada entre la JP 2.0 americana y la AJP 2.0), sin embargo, mucho todavía tiene que hacerse (22). La comprensión de la población (su cultura, sus necesidades y sus expectativas) se ve como instrumento para prevenir mejor las acciones del adversario y sigue siendo carente un análisis de este mismo elemento del entorno operacional dirigido a prevenir sus acciones y reacciones. Esto se hace casi exclusivamente para dirigir las Operaciones Psicológicas (PSYOPS).

(21) El hecho de afirmar que ha habido adelantos porque la doctrina americana ha mejorado en este tema sale de la consideración que tanto nuestras doctrinas nacionales como la de la OTAN «asimilan» mucho de la doctrina americana, aunque lo hagan con unos años de retraso. En la publicación de la OTAN, en relación con la actividad de obtención de información, hay un evidente hincapié sobre el enemigo. Por el contrario en la americana, cuando se habla de esta actividad, como anteriormente mencionado, se hace hincapié sobre el entero entorno operacional.

(22) En la JP 2.0 americana, por ejemplo, cuando deja de hablar de obtención de información y pasa a hablar de inteligencia, el centro de interés vuelve a ser el adversario.

Para entender mejor la importancia de la inteligencia dirigida a entender el «terreno humano», en sus componentes sociales, culturales, económicos, etc., es muy interesante la anécdota del pozo de agua destruido por mujeres de una aldea en el sur de Afganistán (23). El contingente americano había contribuido a la construcción de un pozo de agua en el centro de un pueblo donde las mujeres tenían que hacer un largo camino y transportar un gran peso para abastecerse de agua en un río. Lo que los militares no habían entendido era que, para aquellas mujeres, el camino para tomar el agua constituía la única oportunidad para socializar con otras mujeres, su única parte del día «entretenida». El resultado de esta falta de comprensión del tejido cultural y de las reales necesidades así como predecir las reacciones que las acciones propias iban a causar, no fue sólo el gasto de recursos (que podían ser empleados más útilmente) sino también un incremento de la hostilidad.

Las consideraciones que se pueden sacar de esta anécdota son múltiples y para citar las principales, que ya no se hayan resaltado, se puede señalar:

- La importancia de tener una capacidad de análisis de estos factores incluso a nivel brigada y batallón.
- La estrecha relación de la inteligencia con otras funciones como Cooperación Cívico-Militar (CIMIC) y también las Operaciones de Información (InfoOps).
- Los distintos papeles de la población local que es al mismo tiempo objeto de estudio, posible fuente de información y posible amenaza.

### *Doctrina*

Los conflictos actuales, descritos por algunos estudiosos como «guerras híbridas» (24), es decir una mezcla de formas de combate convencionales y asimétricas, está presentando un desafío para la doctrina militar. La exigencia de desarrollar una doctrina específica para hacer frente a este

---

(23) FLYNN, Michael T., general de división del Ejército de Tierra de Estados Unidos; POTTINGER, Matt, capitán de la Infantería de Marina de Estados Unidos y BATCHELOR, Paul D. de la DIA, en el artículo: «Fixing Intel: A Blueprint for Making Intelligence Relevant in Afghanistan», p. 20, enero de 2010, disponible en web: [http://www.cnas.org/files/documents/publications/AfghanIntel\\_Flynn\\_Jan2010\\_code507\\_voices.pdf](http://www.cnas.org/files/documents/publications/AfghanIntel_Flynn_Jan2010_code507_voices.pdf)

(24) FERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, Luisa en el artículo: «Cómo ganar en los nuevos frentes», publicado por *la Revista Atenea*, disponible en web: [http://www.revistatenea.es/Revista-Atenea/REVISTA/articulos/GestionNoticias\\_1613\\_ESP.asp](http://www.revistatenea.es/Revista-Atenea/REVISTA/articulos/GestionNoticias_1613_ESP.asp)

desafío ha sido percibida primero por las Fuerzas Armadas americanas, como resultado de las experiencias en Irak y Afganistán, y posteriormente por la mayoría de los aliados (25).

Todas estas publicaciones, muy similares entre ellas, reflejan que las referencias doctrinales de inteligencia anteriores (nacionales y de la Alianza) no son suficientes para hacer frente a los desafíos actuales y por eso es necesario un tratamiento específico de este tema. Sin embargo, eso no conlleva que las publicaciones anteriores sobre la inteligencia sean obsoletas, de hecho, es necesario que parte del esfuerzo de la función inteligencia siga siendo enfocado sobre el enemigo.

El aspecto más llamativo en relación con la doctrina es que la multitud de estudios y artículos que tratan el tema de la inteligencia en los conflictos actuales, que han sido publicados recientemente (con posterioridad al 2006, año en el que ha salido el Manual de Contrainsurgencia americano) y son el resultado de las lecciones aprendidas en Irak y Afganistán, siguen criticando el enfoque tradicional de la inteligencia y proponiendo un cambio en el rumbo ya marcado por los citados Manuales de Contrainsurgencia.

La conclusión que se puede sacar de esta observación es que no se están poniendo en práctica las recomendaciones de los manuales y eso puede ser consecuencia de dos causas fundamentales. La primera es que las Fuerzas Armadas, sobre todo americanas, necesitan un cambio cultural en el que el énfasis se traslade de la agresividad a la flexibilidad. La naturaleza de las guerras híbridas exige que las mismas unidades sean capaces tanto de destruir las fuerzas enemigas como de «ganar los corazones y las mentes» de la población, pasando rápidamente de un cometido al otro. Además este tipo de cambio necesita tiempo. La segunda razón es que, aunque las recomendaciones sean compartidas para las Fuerzas Armadas de todos los países aliados, no todos disponen de los medios para ponerlos en marcha (como se comentará

---

(25) En diciembre de 2006 fue publicado el Manual FM 3-24 (MCWP 3-33.5) de Contrainsurgencia para su empleo tanto en el Ejército de Tierra como en el Cuerpo de los *Marines* americanos. Posteriormente muchos aliados (por ejemplo España-Ejército de Tierra español, PD3-301, Contrainsurgencia, octubre de 2008; Reino Unido, *British Army Field Manual, Countering Insurgency*, octubre de 2009; Canadá-COIN (*Canadian Forces, Counterinsurgency*) *Operations Doctrine*, 2009 han producido su propia publicación sobre el tema o han directamente acatado los contenidos del Manual americano.

a continuación entre los cambios deseables hay un gran esfuerzo cuantitativo y cualitativo de obtención y análisis, hasta llegar a los niveles organizativos de batallón y compañía). Eso que constituye un desafío ya para Estados Unidos, llega a ser un problema de difícil solución para los demás aliados.

### *Normas y organización de los sistemas de inteligencia nacionales*

Habiendo «sufrido» en mi vida profesional un importante cambio legislativo nacional que ha modificado el Sistema de Inteligencia Nacional y consecuentemente militar, considero importante mencionar los aspectos organizativos y normativos (tanto a nivel político como militar) entre los elementos del entorno que influyen sobre la posibilidad de llevar a cabo una inteligencia más eficaz en las actuales zonas de operación.

La asignación exclusiva de la responsabilidad de la Inteligencia Militar, de los niveles estratégico y operacional, a nivel del Estado Mayor de la Defensa, donde se concentra la mayoría de los analistas, dificulta enormemente la capacidad de las unidades de desarrollar una inteligencia eficaz. Si esta organización puede tener sentido en un escenario de guerra fría y en los conflictos convencionales, por el contrario es perjudicial en los conflictos actuales. Esto es una directa consecuencia de lo comentado anteriormente, es decir del emborronamiento del límite entre la inteligencia de los niveles estratégico, operacional y táctico que el nuevo escenario ha producido.

Por un lado, se sigue enfatizando la importancia de la orientación proporcionada por los jefes en tema de esfuerzo de inteligencia, por otro los mismos son privados de los instrumentos que les permitan hacerlo de una forma efectiva. Las unidades, en territorio nacional, tienen mucha dificultad en llevar a cabo el entrenamiento del personal encargado tanto de la obtención como del análisis de la información. Eso provoca un periodo de estancamiento inicial del personal que va a operar en zona de operaciones. Es un problema que no se puede creer haber solucionado con una preparación de pocos meses antes de la misión, periodo en el que se proporciona el flujo de información de los organismos de Defensa responsables a las unidades de próxima incorporación en zona de operaciones.

Además de las dificultades de entrenamiento del personal de inteligencia y obtención de información de las unidades (que en realidad más que

entrenamiento debería constituir su actividad diaria de trabajo incluso cuando se encuentran en sus cuarteles), quiero comentar la falta de capacidades orgánicas. En el Ejército de Tierra italiano, y no sólo, todas las unidades que se despliegan en las distintas zonas de operaciones necesitan en refuerzo de personal de segunda (26) y de unidades encargadas de la obtención de información. Habiendo vivido directamente esta experiencia, en calidad tanto de jefe de unidad IEW (27) como de oficial de refuerzo de segunda, estoy firmemente convencido que ésta puede ser una solución a corto plazo, relacionada con la actual carencia de recursos humanos y materiales, sin embargo es necesario trabajar para que en el menor tiempo posible las brigadas, los batallones e incluso las compañías tengan orgánica la mayoría de las capacidades que necesitan en una operación.

En la actualidad, los problemas principales que derivan de la solución adoptada son de naturaleza humana, porque un buen trabajo de grupo necesita un equipo consolidado (y eso lleva años para crearse) y la escasa habilidad de las unidades en la explotación de las capacidades de obtención asignadas.

Esta exigencia es común a todas las Fuerzas Armadas aliadas sin embargo, sólo pocos países parecen estar trabajando para proporcionar estas capacidades orgánicas (28). En cambio, para mejorar esta situación muchos países han adoptado algunas medidas como el *Intelligence Reach* (29) o el despliegue en zona de operaciones de destacamentos de las unidades-agencias de los sistemas de inteligencia nacionales. Sin embargo, estas soluciones se han revelado más beneficiosas en relación a la mejora de la seguridad nacional de los respectivos países que a las necesidades de inteligencia de las unidades en el terreno.

Existen otras diferencias importantes entre la organización y las normas que regulan la Inteligencia Militar de los distintos países aliados, que sería interesante analizar para evaluar sus ventajas o desventajas en las

---

(26) G2/S2.

(27) Inteligencia y Guerra Electrónica.

(28) Incluso los americanos, que están trabajando en este rumbo desde hace años, siguen percibiendo ésta como un requerimiento al que tienen que hacer frente. FLYNN, Michael T., general de división del Ejército de Tierra de Estados Unidos y POTTINGER, Matt, capitán: *opus citada*.

(29) Consiste en el explotar capacidades y expertos que no se encuentran desplegados físicamente en zona de operaciones (normalmente se encuentran en territorio nacional).

**Cuadro 3.— Potential sources of human intelligence.**

*Patrol debriefings and after-action reviews.* Patrols regularly encounter individuals offering information and observe new enemy tactics techniques. Patrol debriefings are especially important to units at brigade level and below; the information collected can be of highest echelon significance.

*Civil affairs reports.* These reports are especially useful for gathering information about politics, economy and infrastructure. Civil affairs personnel also regularly come into with individuals offering information.

*Psychological Operations (PSYOP) reports.* PSYOP personnel conduct opinion polls and gather information on community attitudes, perceptions, interests and grievances. PSYOP personnel also regularly encounter individuals offering information.

*Special operations forces reporting.* Special operations forces often work closely with local nationals and produce valuable human intelligence reports.

*Leadership liaison.* Commanders and leaders regularly meet with their counterparts in the hostnation security forces and with community leaders. These meetings produce information or tips.

*Contracting.* Contracting officers work with theater contractors, both host nation and external, performing support functions or building infrastructure. Contractors may offer information to contracting officers.

*Multinational operations centers.* These provide a place to share information between hostnation and U.S. personnel.

*Tips hotlines.* Telephone or e-mail hotlines provide a safe means for people to provide information. They are especially useful for obtaining time-sensitive intelligence, such as warning of an attack or the current location of an insurgent.

*U.S. persons.* There will be times when U.S. civilians, such as contractors or journalists, offer information to counterinsurgents. For legal reasons, it is important to understand regulations regarding intelligence-related information collected on U.S. persons. (See FM 2-22.3).

COIN, como la existencia o no de la especialidad fundamental de Inteligencia Militar o la posibilidad que los operadores de Inteligencia Humana (HUMINT) conduzcan o no sus actividades de forma cubierta (30). Sin embargo, la complejidad del análisis de estos aspectos no permite profundizar sobre ellos en este contexto, cuadro 3.

### **El desarrollo tecnológico**

El desarrollo tecnológico es el último aspecto del entorno que quiero mencionar porque es relevante en relación con el tema tratado. La in-

---

(30) Overt *versus* Covert HUMINT. El personal HUMINT de muchos países aliados está autorizado a operar en las actuales zonas de operación sólo de forma descubierta, es decir en uniforme.

surgencia hasta ahora ha conseguido obtener el máximo provecho de los adelantos tecnológicos. Los ha empleado para gestionar el mando y control de su estructura descentralizada, para llevar a cabo ataques mortíferos con medios escasos y para sus TTP en general; al mismo tiempo ha conseguido limitar los beneficios que el mismo otorga a las fuerzas contrainsurgentes, tecnológicamente mucho más desarrolladas. En efecto, hasta ahora las Fuerzas Armadas aliadas no sólo no han podido explotar su gran superioridad tecnológica en el combate, contra un enemigo que se mezcla con la población y entonces difícil de localizar y batir (a veces cuando se intenta hacerlo, por ejemplo con los aviones de ataque no tripulados, se consiguen más daños que beneficios), sino tampoco se ha podido aprovechar de su aplicación en la inteligencia.

La doctrina conjunta americana sobre inteligencia (31), por ejemplo, hace hincapié en los adelantos tecnológicos y como éstos permiten a los jefes y su estado mayor acceder casi en tiempo real a un inmenso volumen de información sobre todo tipo de aspecto del ambiente operativo y consecuentemente hacer una estimación sobre la voluntad y las capacidades del adversario. Sin embargo, en las COIN, caracterizadas por un mayor flujo de inteligencia de abajo arriba (este concepto se desarrollará en profundidad posteriormente), se ha visto que el volumen de información-inteligencia generado es de difícil gestión, los tiempos de transmisión son más largos y la inteligencia que llega de los escalones superiores muy frecuentemente es de escaso valor.

---

(31) CHIEFS, JOINT OF STAFF de Estados Unidos: *Joint Publication 2-0-Joint Intelligence*, p. I-1, 22 de junio de 2007, disponible en web: [http://www.bits.de/NRANEU/others/jp-doctrine/jp2\\_0%282007%29.pdf](http://www.bits.de/NRANEU/others/jp-doctrine/jp2_0%282007%29.pdf)

## Hacia una nueva inteligencia

«Cada patrulla debe contar con tareas concebidas para mejorar el entendimiento del área de operaciones y del enemigo. Opere con base en tener que “compartir” en lugar de tener que “saber”. Difunda la información de inteligencia, lo más pronto posible, a todos los que puedan beneficiarse de la misma» (32).

DAVID H. PETRAEUS, *general* de Estados Unidos

### *Terminología y generalidades*

Como consecuencia de que en muchos documentos, tanto oficiales (Doctrina OTAN y de los distintos países miembros) como no oficiales (artículos de revistas especializadas y monografías sobre el tema), se hace un uso incorrecto de la terminología, se considera oportuno hacer una breve mención de las relaciones entre datos, información e inteligencia (descripción gráfica de la relación en la figura 4, p. 180, como se encuentra en la AJP 2.0-*Allied Joint Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine* (33)).

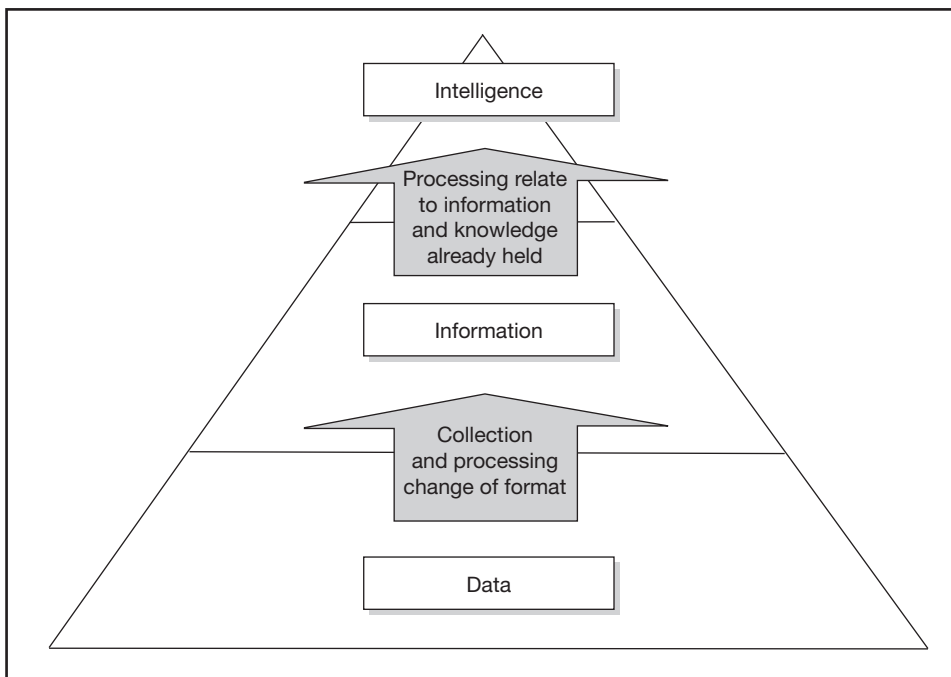
Los datos son el objeto de la actividad de obtención, tal como los capturan los sistemas-sensores y son independientes de cualquier forma de elaboración. Los datos pueden constituir ellos mismos en información o pueden necesitar un cambio de formato para que sean comprensibles. La información es entonces una declaración de un estado de cosas que existe, o ha existido, en algún momento en el tiempo y el espacio. Es inequívoca en la naturaleza y puede referirse a acontecimientos del pasado o del presente, siendo históricos o actuales.

La información es por sí misma un hecho o una serie de hechos que, cuando se considera a la luz de la experiencia anterior o se relaciona con otro tipo de información ya conocida, da lugar a un nuevo conjunto de hechos que se le llama inteligencia. La inteligencia difiere de la informa-

---

(32) PETRAEUS, David H., general de Estados Unidos en el artículo, «Guía de Contrainsurgencia del Comandante de la Fuerza Multinacional-Irak» publicado en *Military Review*, enero-febrero de 2009, disponible en web: <http://www.au.af.mil/au/cadre/aspj/apjinternational/apj-s/2009/3tri09/petraeus.htm>

(33) Publicación de Inteligencia *Capstone* de la OTAN.



**Figura 4.** — *Information and Intelligence Relationship.*

ción en que, siendo el resultado de un proceso de juicio subjetivo, no es inequívoca (34).

La definición de inteligencia que se ha dado se refiere al producto, sin embargo el mismo término se aplica también a la actividad que lleva a este producto así como a las organizaciones que participan en dicha actividad. La Inteligencia Militar, pues, se puede resumir como una organización, un producto y un proceso. Independientemente del tipo de operación militar, la naturaleza básica de la Inteligencia Militar sigue siendo la misma: encontrar la información que hace falta sobre la amenaza a la que uno se enfrenta, recopilar dicha información, analizarla y difundir el producto final a los que lo necesitan. Lo que varía, dependiendo del tipo de guerra que se combate, es el tipo de información que se debe obtener, las técnicas de obtención y las herramientas para analizarla.

Los estudios sobre el tema, resultado de las lecciones aprendidas en Irak y Afganistán, en relación con las diferencias entre la inteligencia en COIN

(34) AJP 2.0-*Allied Joint Intelligence, Counter Intelligence and security doctrine*, pp. 1-2.1.

y en conflictos convencionales, se pueden destacar algunas características principales (35). Éstas se han dado en todas las campañas de COIN desarrolladas con éxito a lo largo de la historia y la ausencia de alguna de ellas compromete enormemente el éxito de la campaña.

La más importante es que, como ya se ha comentado ampliamente en el apartado anterior, la inteligencia en las COIN es sobre la gente, para que los jefes entiendan a la población del país anfitrión y su gobierno, las personas involucradas en la insurgencia y las causas que la provocan.

Otra diferencia fundamental, ya mencionada y que se tratará en detalle a continuación, es que en la contrainsurgencia el flujo de inteligencia es principalmente de abajo arriba.

Una característica que tanto los jefes como el personal de segunda sección debe tener en cuenta en las COIN es que cada soldado, al interactuar con la gente, puede contribuir al esfuerzo de inteligencia. El Ejército estadounidense, en relación con este tema, ha desarrollado el concepto «cada soldado es un sensor» empujando la idea de que las tropas de tierra son las principales fuentes de inteligencia valiosa en el campo de batalla (36). Este concepto no es nada nuevo y su importancia en las COIN ya la habían destacado los británicos en Irlanda del Norte apuntando que cada soldado es un recolector en potencia de inteligencia (37). Por lo tanto, es fundamental que a cada nivel aparezcan, en el plan de obtención, todas las unidades subordinadas y que los jefes realicen un esfuerzo de comunicación para que su personal lo asimile como uno de sus cometidos principales.

La última característica que quiero destacar, en parte aplicable a todo tipo de operación pero mucho más relevante en las COIN, es la fuerte

---

(35) TEAMEY, Kyle y SWEET, Jonathan, teniente coronel del Ejército de Tierra de Estados Unidos: en el artículo, «Organizing Intelligence for Counterinsurgency», publicado en la revista *Military Review*, septiembre-octubre de 2006, disponible en web: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/milreview/teamey-sweet.pdf>

(36) El énfasis que el Ejército de Tierra americano está poniendo en este asunto (*every soldier is a sensor-ES2*, en: [http://www.army.mil/aps/08/information\\_papers/transform/Changing\\_The\\_Culture.html](http://www.army.mil/aps/08/information_papers/transform/Changing_The_Culture.html)) es significativo para entender cuánto ellos lo consideran fundamental para «ganar esta guerra». Ha sido desarrollado incluso un videojuego, comisionado por el Ejército de Tierra al Institute for Creative Technologies, que apoya a esta iniciativa (ES2Simulation-ES2Sim), en: [http://findarticles.com/p/articles/mi\\_m0IBS/is\\_1\\_31/ai\\_n15729292/](http://findarticles.com/p/articles/mi_m0IBS/is_1_31/ai_n15729292/)

(37) BARZILAY, David: *The British Army in Ulster*, volumen 2, p. 218, Century Services, Belfast, 1975.

relación de retroalimentación entre las operaciones y la inteligencia. Es decir, una inteligencia efectiva permite llevar a cabo operaciones efectivas que a su vez producen todavía más inteligencia. Por el contrario, una inteligencia ineficaz o inexacta lleva a operaciones ineficaces, reduciendo la capacidad de generar nueva inteligencia.

### *El flujo de inteligencia de abajo hacia arriba*

En los conflictos convencionales, las unidades dependen fundamentalmente de la inteligencia proporcionada por los escalones superiores. Los satélites, los aviones espía y otros sistemas controlados desde lejos de los campos de batalla son la base de la inteligencia sobre la fuerza enemiga, su ubicación y su actividad. Esta inteligencia es de gran utilidad para las unidades antes del despliegue como durante las operaciones y, por eso, el flujo de información es en gran medida de arriba hacia abajo.

En cambio, en las COIN, debido a la naturaleza cambiante de los insurgentes en el tiempo y el espacio (es decir que la situación en la zona de responsabilidad de una unidad es diferente de su unidad adyacente), junto con su capacidad de mezclarse con la población, la «imagen de inteligencia» (38) debe ser construida con un enfoque ascendente y descentralizado. Por eso, cada unidad necesita medios (unidades-personal-sistemas) de obtención y análisis orgánicos o agregados para desarrollar su propia imagen de inteligencia, cuyo resultado es un flujo de inteligencia que se caracteriza por producirse de abajo hacia arriba.

Como resultado, los medios RISTA (*Reconnaissance, intelligence and Target Acquisition*) y los especialistas de inteligencia deberían ser empujados hacia abajo. La experiencia operativa en Irak y Afganistán confirma esta tendencia de empujar las capacidades de inteligencia y obtención, normalmente asociadas con las brigadas, hacia los batallones y las capacidades normalmente asociadas con los batallones hacia las compañías. En efecto, los batallones y las compañías se han demostrado a la vez los mayores consumidores y proveedores de inteligencia.

Por la misma razón, hay una tendencia por parte de distintos países a trasladar parte de sus capacidades nacionales estratégicas de obtención e inteligencia hacia adelante, en las zonas de operación.

---

(38) TEAMEY, Kyle y SWEET, Jonathan, teniente coronel del Ejército de Tierra de Estados Unidos: *Intelligence Picture: opus citada*.

Ahora bien, aunque el flujo de inteligencia se genere de abajo hacia arriba, sigue siendo necesario que en cada escalón se sincronice el esfuerzo de inteligencia de las unidades subordinadas para optimizar el uso de los escasos medios disponibles.

Una vez más se puede entender el desafío que las COIN constituyen para la inteligencia clásica si se piensa en las dificultades que derivan de esta exigencia de sincronización junto con las necesidades de las unidades de desarrollar la valoración de inteligencia de su área de responsabilidad sobre todo con sus propios medios RISTA, de conectarse con agencias gubernamentales, organizaciones de la nación anfitriona, fuerzas aliadas y organizaciones no gubernamentales.

### *El ciclo de inteligencia en la contrainsurgencia*

En las COIN, el ciclo de inteligencia tiene su particularidad en cada uno de los pasos y sobretodo en la obtención y en el análisis.

#### DIRECCIÓN

Siendo éste, para la inteligencia, un periodo de cambio y casi de ruptura con el pasado, un papel fundamental lo juegan los jefes. Los líderes son los primeros responsables de impulsar el nuevo enfoque, para que su organización vuelva a ser eficaz, y de tomar las medidas para que el cambio identificado sea practicable.

Para entender mejor la importancia del papel de los jefes en proporcionar dirección a la inteligencia, muy interesante es la experiencia del I Batallón del V Regimiento de Infantería de Marina americano en la ciudad de Nawa (Afganistán), en julio de 2009 (39). El jefe de batallón tomó algunas medidas innovadoras que permitieron, en sólo cinco meses, alcanzar una reducción del 90% de los incidentes con IED *Improvised Explosive Device*. En relación con la inteligencia decidió que su unidad se comprometiera, con prioridad absoluta, a comprender la población de su área de influencia y para conseguir este resultado distribuyó a sus analistas hacia abajo, hacia sus compañías.

Este resultado tan positivo no fue consecuencia exclusivamente del cambio de enfoque-organización de la inteligencia sino también de una

---

(39) FLYNN, Michael T., general de división; POTTINGER, Matt, capitán y BATCHELOR, Paul D.: p. 9, *opus citada*.

operación bien conducida y, como he mencionado anteriormente, entre inteligencia y las COIN existe una fuerte relación de retroalimentación. Por eso la situación en el área mejoró de forma exponencial, produciendo día tras día más inteligencia y conduciendo operaciones más eficaces.

#### OBTENCIÓN

Los requerimientos básicos de este paso siguen siendo válidos en los conflictos actuales y por eso es oportuno mencionar que aquí también:

- Se obtienen mejores resultados con el empleo de fuentes múltiples que permiten la posterior confrontación de la información adquirida (para contestar a la pregunta ¿Se apoyan entre ellas o son contradictorias?).
- Es necesaria una actividad de sincronización y control centralizada que evite la duplicación de los esfuerzos y la pérdida de oportunidades.
- Parte de la información recopilada pierde valor si no es transmitida inmediatamente.

Lo que cambia totalmente en los conflictos actuales es la importancia de las distintas formas de obtención. Aquí la Inteligencia Humana (HUMINT) adquiere un valor enorme tanto que se puede hablar de operaciones centradas en HUMINT. Por eso se tratará de esta forma de obtención separadamente, presentando a continuación las particularidades de las demás disciplinas principales: Inteligencia de Señales (SIGINT), Inteligencia de Imágenes (IMINT) e Inteligencia de Fuentes Abiertas (OSINT).

#### LA SIGINT

En conflictos convencionales, la SIGINT es una fuente de recolección inestimable para ubicar posiciones enemigas, sus intenciones, sus capacidades y el estado de su moral. La experiencia en los conflictos actuales demuestra que su empleo está limitado por la complejidad de la infraestructura local de comunicaciones, por las medidas de la seguridad de las operaciones de los insurgentes, que frecuentemente utilizan este medio para engañarnos, y por las dificultades que la comprensión de los idiomas-dialectos locales conlleva. Sin embargo, la SIGINT es a menudo provechosa para confirmar las informaciones de HUMINT o para dirigir esta misma actividad.

Mi experiencia sobre este asunto me lleva a dos comentarios:

1. El empleo de sistemas-equipos de guerra electrónica en actividad SIGINT se está demostrando muy valioso.

2. La inteligencia que resulta de la actividad SIGINT está sujeta a normas restringidas de acceso y puesta en común, lo que podría afectar a los beneficios que las unidades pueden sacar de ella, sin embargo es fundamental que se agilicen los procesos «burocráticos» para que esta inteligencia, oportunamente tratada, llegue a los que la necesitan (40).

#### LA IMINT

El empleo de esta disciplina ha crecido mucho en la última década y puede contribuir al desarrollo de la inteligencia de los tres niveles (estratégico, operacional y táctico) tanto en conflictos simétricos como en las actuales guerras híbridas. Haciendo hincapié sobre este último tipo, la IMINT es muy eficaz en la adquisición de objetivos, y por eso es una de las mejores fuentes en el desarrollo de la Inteligencia de Blancos (*Target Intelligence*), permitiendo el descubrimiento de movimientos insólitos de personal y materiales, que pueden ayudar a determinar dónde es mejor intervenir. Además, en relación con la comentada amplitud de los territorios a controlar, que caracteriza las COIN, esta disciplina puede contribuir a la vigilancia en áreas donde es difícil o no aconsejable usar otro tipo de métodos de recolección.

El problema de esta disciplina es el coste que conllevan los medios a ella asociados. Se habla sobre todo de sistemas satelitales o de aviones no tripulados (con asociados complejos Sistemas CIS *Communication Information System* que pocos países pueden permitirse en la cantidad deseable y con un proceso de adquisición excesivamente largo.

#### LA OSINT

La OSINT tiene una importancia mucho mayor en este tipo de conflictos que en conflictos tradicionales ya que es muy útil para entender el ambiente operativo que aquí, como se ha comentado anteriormente, constituye un aspecto clave para el éxito. La OSINT es también importante para determinar la eficacia de las InfoOps.

---

(40) Según el concepto *Write for Release*. GRAY, David H. y SLADE, Chris en el artículo: «Applying the Intelligence Cycle Model to Counterterrorism Intelligence for Homeland Security», publicado por *EuroJournals Publishing* en el Documento «European Journal of Scientific Research», volumen 24, número 4, p. 515, disponible en *web: [http://www.eurojournals.com/ejsr\\_24\\_4\\_06.pdf](http://www.eurojournals.com/ejsr_24_4_06.pdf)*

## ELABORACIÓN

Como consecuencia de cuanto se ha comentado hasta ahora y de acuerdo con el ya citado Manual de COIN americano, para hacer frente a las distintas exigencias de inteligencia en los conflictos actuales se llevan a cabo dos tipos de análisis básicos:

1. El análisis de ataques enemigos (o inteligencia de las operaciones en curso), cuya finalidad fundamental es facilitar a los jefes la comprensión de lo que los opositores están haciendo en cada momento. Eso aporta alerta ante las distintas amenazas que se ciernen sobre la misión y permite entender las capacidades del enemigo y sus TTP para que se puedan evitar sucesivos ataques enemigos o reducir los efectos de los mismos.
2. El análisis integral (también conocida como análisis en Red), que, por el contrario, se centra en las personas, en las creencias, en las causas y motivaciones que guían sus acciones. Su objetivo principal es el de proveer a los mandos de un entendimiento de la insurgencia y de las principales causas que la conducen. Este conocimiento permite establecer análisis «predictivos» que permitan adelantarse a los acontecimientos, con el desarrollo de operaciones de información y cívico-militares; además es muy útil para el planeamiento general y permite desarrollar una eficaz estrategia a largo plazo.

Ambos tipos de análisis difieren y son más complicados de aquello que se lleva a cabo en los conflictos tradicionales por la citada falta de referencia de una doctrina enemiga consolidada (41). Además, en relación con el segundo tipo, análisis integral, no se trata exclusivamente de un problema de dificultad sino también de los tiempos que lleva a los analistas entender el ambiente operacional de la insurgencia y de los conocimientos que ellos necesitan para desempeñar su trabajo, nociones que a menudo no son de carácter militar. Para hacer frente a este desafío eficazmente haría falta tener el mismo personal, no sólo militar, trabajando de forma continuada sobre la misma área de operación.

---

(41) ZEYTOONIAN, Dan en el artículo: «Intelligent design: COIN operations and intelligence collection and analysis», publicado en la revista *Military Review*, septiembre-octubre de 2006, disponible en web: [http://findarticles.com/p/articles/mi\\_m0PBZ/is\\_5\\_86/ai\\_n27011964/?tag=rbxcra.2.a.22](http://findarticles.com/p/articles/mi_m0PBZ/is_5_86/ai_n27011964/?tag=rbxcra.2.a.22)), destaca que la inteligencia ha evolucionado del nivel de «ciencia militar», en las operaciones convencionales, al nivel de «arte militar» en las COIN.

No siendo posible tener constantemente el mismo personal en zona de operación, una solución es que a este esfuerzo de análisis contribuya el personal que opera «desde casa» (42). Además, sería deseable que los analistas que operan, según un criterio de rotaciones, en zona de operación fuesen los mismos que siguen trabajando «desde casa» para que puedan mantener una alerta situacional.

#### *DIFUSIÓN*

El aspecto más crítico de este paso está relacionado con las limitaciones que existen para el intercambio de inteligencia entre fuerzas de distintos países y entre unidades y organizaciones del mismo país. Ésta es en parte una herencia derivada de la mentalidad de los tiempos de la guerra fría, cuando se hacía mayor hincapié en el aspecto confidencial de la información (garantizar el secreto) que en su propia eficacia (43). Sin embargo, el personal de inteligencia puede, y debe, solicitar que los autores de los informes de inteligencia revisen (44) los mismos de modo que se pueda dar la máxima difusión de los mismos.

#### *Operaciones centradas en la HUMINT (45)*

La experiencia en Irak y Afganistán nos dice que en este tipo de conflictos la HUMINT juega un papel crucial y no podría ser de otra manera, como consecuencia de la especial atención que asume el componente humano.

La HUMINT puede llevarse a cabo de varios modos, de forma pasiva, como resultado de actividades rutinarias de enlace o de encuentros casuales, o de forma activa, mediante la gestión de informadores (contactos), interrogación de prisioneros, y agentes.

Para la forma pasiva, aunque es deseable disponer de personal cualificado, puede contribuir también personal no especializado pero oportunamente instruido. De hecho, las unidades que se mueven en el terreno son las que tienen contacto diario con la población generando un gran volumen de información. Ésta vasta y poco apreciada fuente de información

---

(42) Según el principio, anteriormente mencionado, del *Intelligence Reach*.

(43) JOHNSTON, Rob: «Analytic Culture in the US Intelligence Community: An Ethnographic Study», disponible en web: [http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/cia/analytic\\_culture.pdf](http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/cia/analytic_culture.pdf)

(44) Con un oportuno proceso de «sanitización» *Intelligence Sanitization*.

(45) BAKER, Ralph O., coronel: *opus citada*.

sin duda ofrece pocos indicios sobre dónde encontrar los insurgentes pero ofrece información de importancia estratégica aún mayor: un mapa para activar el apoyo popular y la marginación de la insurgencia (46).

Para la forma activa es indispensable disponer de personal cualificado porque por un lado conlleva un nivel de riesgo mucho más elevado y por otro permite obtener la información más valiosa. Por lo tanto, tiene que ser desarrollada con experiencia, capacidad y prudencia. En muchas ocasiones, para conseguir la información más apreciable hace falta tratar con personajes realmente «oscuros» que pueden generar una repulsión moral hacia ese tipo de contactos (47).

Hay muchos problemas para establecer una capacidad HUMINT efectiva. La cualificación HUMINT constituye la base sobre la que desarrollar una preparación específica relacionada con el área de operaciones. El conocimiento de la cultura local es indispensable y hablar su idioma es más que deseable porque facilita ganar la confianza y desarrollar una buena red de contactos.

Para que esta forma activa de la HUMINT proporcione los frutos deseados necesita tiempo y los cambios de contingente son un momento crítico porque los informadores deben adquirir confianza en el nuevo personal. Por eso sería mejor que este personal tuviera comisiones de servicio en operación más largas (mínimo un año).

El uso intensivo de informadores en el esfuerzo de obtención ha causado un cambio en los procesos de análisis que se van pareciendo mucho con los procedimientos usados en las investigaciones policiales contra el crimen organizado o el terrorismo. El uso de diagramas que ponen en relación individuos, redes y células enemigas, anteriormente desconocida a la Inteligencia Militar tradicional, ha llegado a ser una de las principales herramientas del personal de inteligencia en los conflictos actuales.

---

(46) FLYNN, Michael T., major general de Estados Unidos; POTTINGER, Matt, capitán USMC y BATCHELOR, Paul D. de la DIA, *Fixing Intel-A Blueprint for Making Intelligence Relevant in Afghanistan*, p. 2, 5 de enero de 2010, disponible en web: <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA511613&Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf>

(47) En marzo de 2010, el ex enviado de la ONU en Afganistán, Kai Eide ha confirmado por primera vez en público que mantuvo contactos secretos con destacados miembros talibán pero estos canales de comunicación quedaron interrumpidos por unas recientes detenciones en Pakistán, acusado de afectar los coloquios, en: <http://www.larazon.es/hemeroteca/291-un-ex-enviado-de-la-onu-confirma-que-hubo-contactos-con-los-talibanes>.

Algunos países (entre ellos Estados Unidos) se han demostrado hasta ahora reacios a un uso masivo de la HUMINT en las COIN, empleando preferiblemente otras formas que permiten tener a las tropas separadas de la población y facilitan las medidas de protección de la fuerza en un entorno donde la mayor amenaza es producida por los atentados suicidas. Si en el corto plazo eso tiene sentido, por el contrario, en una estrategia a largo plazo, que aquí es clave para el éxito, esa decisión es contraproducente, porque fomenta en la población el sentimiento de que las tropas sean una fuerza invasora que no se interesa en ella y eso perjudica el tan importante apoyo popular (48).

## Conclusiones

*«It is possible that in the new and strange kind of war currently being fought, with the extraordinary premium that is placed on timely and accurate information to ward off attacks and to track down the enemy, intelligence may play an even greater role in national security than ever before. But even then, it will never be decisive on its own» (49).*

DAVID KAHN

La OTAN y sus países miembros están haciendo hincapié sobre la amenaza asimétrica porque constituye la forma de guerra actual y futura más probable y las acciones asociadas con esa son día tras día más letales. Entre las consecuencias de este nuevo enfoque destaca la transformación de los sistemas de inteligencia que hasta ahora se han demostrado inadecuados. A todo nivel se han reformado las organizaciones de inteligencia, sus procesos internos y las relaciones entre ellas, internamente a cada país y hacia el exterior. A nivel militar la inteligencia ha vivido un cambio brutal y la falta de resultados apreciables demuestra la necesidad de que se siga evolucionando. Por un lado, esta evolución tiene que

---

(48) Como sale de una crítica al enfoque americano en Irak hecha por AYLWIN-FOSTER, Nigel, general de brigada del Ejército británico, en el artículo: «Changing the Army for Counterinsurgency Operations» de la revista *Military Review*, p. 6, noviembre-diciembre de 2005, disponible en web: [http://www.cfr.org/publication/9544/crs\\_report.html?breadcrumb=%2Fpublication%2Fpublication\\_list%3Ftype%3Dmust\\_read%26page%3D89](http://www.cfr.org/publication/9544/crs_report.html?breadcrumb=%2Fpublication%2Fpublication_list%3Ftype%3Dmust_read%26page%3D89)

(49) KAHN, David en el artículo: «The Rise of Intelligence», publicado por *Foreign Affairs*, p. 134, septiembre-octubre de 2006, disponible en web: <http://david-kahn.com/dk-rise.pdf>

seguir el rumbo que ya se ha marcado, por otro lado, es necesario un mayor esfuerzo de innovación teniendo en cuenta las limitaciones que pueden salir de nuestros contextos nacionales y del periodo de crisis internacional. Todo eso constituye un gran desafío en tres distintos sectores: liderazgo, organización y adiestramiento.

### *Liderazgo*

No todo jefe pone el mismo interés en asuntos de inteligencia e incluso menos cuando no se trata de conflictos simétricos, limitándose a pedir informaciones que consideran críticas en relación con situaciones u operaciones específicas. Casi ninguno intervine en problemas de organización o procesos del sistema de inteligencia del que dispone y pocos hacen hincapié sobre esta función en el día a día de las operaciones.

Aunque no se puede perder de vista que la inteligencia no es más que otra de las herramientas en el desarrollo de las actuales guerras híbridas y que ésta nunca puede, por sí misma, ser determinante en ganar cualquier tipo de conflicto, los jefes, a todo nivel, tienen que impulsar el citado cambio cultural en el que el énfasis se centre en la flexibilidad y pues en la inteligencia que es una herramienta fundamental para lograrla. Por un lado deben tener en cuenta los requerimientos de seguridad para el personal desplegado, por otro lado no pueden olvidarse de la relación de retroalimentación entre inteligencia y operaciones.

En efecto una buena inteligencia es determinante para una correcta identificación del enemigo, para un limitado y puntual de la fuerza militar, para limitar el apoyo popular de los insurgentes y sobre todo para fomentar la cercanía con la población. Sin una buena inteligencia, los contrainsurgentes son como boxeadores ciegos gastando energía en el intento de golpear a sus opositores invisibles y tal vez causando daños no deseados. Con una buena inteligencia un contrainsurgente es como un cirujano capaz de quitar los cánceres sin afectar a los órganos vitales (50). Las armas de precisión, el uso del poder aéreo a gran escala y el uso de fuerzas especiales requieren mucha y más detallada inteligencia no sólo para acabar con objetivos específicos sino también para reducir los daños

---

(50) COHEN, E. en el artículo: «Principles, Imperatives and Paradoxes of Counterinsurgency», publicado en la revista *Military Review*, número 2, p. 50, marzo-abril de 2006, disponible en web: [http://catalogo.casd.difesa.it/GEIDFile/Cohen.PDF?Archive=191102491938&File=Cohen\\_PDF](http://catalogo.casd.difesa.it/GEIDFile/Cohen.PDF?Archive=191102491938&File=Cohen_PDF)

colaterales y para aumentar la protección de las fuerzas desplegadas en operaciones de contrainsurgencia.

### *Organización*

La producción e integración de la inteligencia en las operaciones militares es una responsabilidad esencial de mando (51). Sin embargo, eso no parece compatible, en mayor o en menor medida, con la organización actual de los sistemas de inteligencia militar de muchos países aliados. Comúnmente las capacidades orgánicas de las unidades, en términos de inteligencia y de obtención, se han demostrado muy por debajo de las que los conflictos actuales requieren. Por esta razón muchos países emplean el Sistema denominado *Intelligence Reach* y han adoptado, en los teatros de operaciones, una organización en la que los contingentes reciben un apoyo de inteligencia por organizaciones externas, con una relevante componente civil, alimentando a la vez las mismas con una información valiosa (52).

Sin embargo, estas medidas por sí mismas no son suficientes y son más útiles para las necesidades de inteligencia nacionales que para los contingentes, por eso los principales ejércitos aliados han incrementado de forma significativa tanto el personal de inteligencia de las segundas secciones de las unidades hasta el nivel batallón-compañía como la dimensión y las capacidades de las unidades de inteligencia. Sólo para citar un ejemplo, el Ejército de Tierra americano desde el año 2001 hasta el 2007 ha doblado su personal en el S2 de las brigadas y de los batallones (53) y prevé de volver a doblar el número actual antes del año 2013 con un incremento de 7.000 hombres de inteligencia (54).

Aunque este incremento de la capacidad de inteligencia es común a la mayoría de los países aliados, las formas para ponerlo en práctica son muy distintas. Hay una minoría que está trabajando seriamente para so-

---

(51) Publicación citada JP «*Joint Intelligence Doctrine*», p. ix.

(52) O'BRIEN, Kevin en el artículo: «The Changing Security and Intelligence Landscape in the 21st Century», publicado por ICSR, octubre de 2008, disponible en web: <http://www.icsr.info/publications/papers/1236602590ICSRKevinOBrienReport.pdf>

(53) MORRISON, David W., teniente coronel: «Intelligence Transformation», UNCLASSIFIED-Foreign Attaché Brief, disponible en web: <http://www.dami.army.pentagon.mil/pub/dami-fl/20071108%20Military%20Intelligence%20Transformation.pdf>

(54) *Military Intelligence Capacity*, disponible en web: [http://www.army.mil/aps/09/information\\_papers/military\\_intelligence\\_capacity.html](http://www.army.mil/aps/09/information_papers/military_intelligence_capacity.html)

lucionar esta carencia a medio y largo plazo, que consistiría en crear estas capacidades y colocarlas orgánicamente en las unidades que participan en este tipo de operación. Por el contrario, la mayoría está afrontando el problema con una estrategia cortoplacista, acudiendo ampliamente a procesos de generación de paquetes *ad hoc* sacando, a lo mejor, personal y sistemas de otras unidades y, en algunos casos, contratando del mundo civil. Estas soluciones no tienen en cuenta que:

- Estamos empeñados en conflictos de larga duración.
- La experiencia que se hace en área de operaciones es la más valiosa.
- En toda organización y aún más en el militar tener un grupo unido es fundamental para hacer un buen trabajo y para que eso se forme lleva tiempo.

### *Adiestramiento*

Para que se lleve a cabo este cambio en el mundo de la inteligencia es cierto que mucho se tiene que hacer en términos de formación del personal a todos los niveles.

Partiendo del nivel más bajo, en relación con el concepto que «cada soldado es un sensor», es indispensable que se cree una verdadera «conciencia informativa». Cada soldado tiene que ser consciente tanto de la importancia de la información que puede obtener de su actividad diaria como del riesgo de proporcionar a las fuerzas hostiles información sensible sin quererlo.

Subiendo de nivel y pasando a hablar del personal de inteligencia el esfuerzo que tenemos que hacer es enorme, porque al mismo tiempo hace falta más personal y con una mayor preparación. Para conseguir este resultado es necesario optimizar el siguiente ciclo: selección, orientación, formación y empleo del personal de inteligencia. Este proceso será largo y sus frutos irán creciendo de forma exponencial. Además de la formación en inteligencia en su sentido literal, hará falta una preparación lingüística y cultural relacionada con la específica zona de operaciones. Sin embargo, en relación con los analistas, hay sectores que piden una preparación tan específica que no es posible proporcionarla en el ámbito militar y por eso hace falta acudir a personal externo.

Para algunos países, entre ellos Italia y España, que no tienen la especialidad fundamental de Inteligencia Militar y acuden habitualmente a recursos no orgánicos para satisfacer a las necesidades de capacidades de

inteligencia de las unidades desplegadas en los teatros de operaciones, la fase de preparación a la misión es extremadamente crítica y compleja. En esta fase el componente de inteligencia tiene que integrarse con la unidad y al mismo tiempo seguir el flujo de la inteligencia generada en el teatro de operaciones y relacionado con la misión.

## Recomendaciones

La primera recomendación que quiero hacer, porque está estrechamente relacionada con mi trabajo de los últimos seis años, se refiere al sector de la organización del sistema de Inteligencia Militar e indirectamente al del adiestramiento. Habiendo tenido la oportunidad de trabajar en los teatros de operaciones con personal de inteligencia que en territorio nacional desarrollaba el mismo trabajo que realiza durante la misión, puedo afirmar que sus informes son considerablemente más valiosos y útiles de los que genera el personal que en su trabajo diario, en su destino de proveniencia, es distinto. Es recomendable entonces que el personal de inteligencia, tanto los analistas como los equipos de obtención, se dedique a este mismo trabajo en su cuartel y que se centre en el teatro de operaciones en el que será desplegado por lo menos con seis meses de antelación.

La segunda recomendación está relacionada con las inversiones en el sector de la inteligencia. La mayoría de los países está gastando grandes capitales en costosos sistemas y plataformas de obtención (avión de reconocimiento no tripulado, sofisticados sistemas de escucha, etc.), sin embargo, estos programas de adquisición son largos y, por la crisis económica que estamos viviendo así como por los cambios de prioridades establecidas por el nivel político, los tiempos para llevarlos a cabo se están extendiendo aún más (5-10 años o más). Como me ha ocurrido muchas veces, el resultado será tener sistemas antiguos y que no satisfacen las necesidades en el momento en el que serán entregados a las Fuerzas Armadas. Por eso mi recomendación es que, sobre todo en este momento, tanto por estas razones económicas como por la naturaleza de la amenaza, se invirtiera más en formación del personal (55) y menos en sistemas. Así nuestras inversiones darán sus frutos a breve, medio y largo plazo que irán creciendo de forma exponencial.

---

(55) Por ejemplo cursos básicos y avanzados de inteligencia, cursos de idioma de los «países objetivo» actuales y hipotéticos, etc.

Siempre en tema de inversiones, creo que muchos países aliados tienen un enfoque desvirtuado, dando demasiada importancia a los sistemas de obtención. En mi experiencia he visto que el volumen de datos-información generado es inmenso y el verdadero «cuello de botella» es la falta de una adecuada capacidad de gestionarlo. Para solucionar este problema, además que incrementar y formar mejor a los analistas, yo recomendaría invertir más en sistemas automatizados de fusión y elaboración de datos. Algo existe pero mucho más se podría hacer. Al mismo tiempo es indispensable el uso de una base de datos compartida en la que se introduzca cuanta más información posible, haciendo así mayor hincapié en la eficacia que en el aspecto confidencial de la información.

En relación con el tema de disponer en zonas de operaciones de personal de inteligencia con conocimientos que van más allá de los que se pueden dar al personal militar de carrera y tenido en cuenta de los problemas de habilitación al acceso a documentación de elevada clasificación de seguridad, yo recomendaría extender el uso de la reserva seleccionada (56) y que el personal que le pertenece esté asociado permanentemente con la misma unidad.

Italia y España, junto con otros países, disponen de un gran potencial para mejorar su sistema de inteligencia en operaciones que creo no aprovechan adecuadamente. Como ya se ha expuesto para hacer frente a la insurgencia han cambiado los procesos de análisis se van pareciendo mucho a los procedimientos usados en las investigaciones policiales contra el crimen organizado o el terrorismo. Por eso creo que contando con fuerzas policiales militares (*Carabinieri* y Guardia Civil respectivamente), que tienen estos procedimientos consolidados y constituyen su herramienta de investigación habitual, podríamos estudiar una forma para integrarlos en las segundas secciones de las unidades en la operación.

Mi última recomendación es de carácter general sobre los conflictos actuales. Hasta ahora no se ha querido decir claramente (57) que las guerras híbridas, por su naturaleza, requieren el despliegue masivo de

---

(56) *Selected Reserve*, personal de elevado perfil profesional que aunque tenga su carrera civil en un sector de interés para las Fuerzas Armadas, tiene con estas una forma de contrato que prevé la participación periódica a ejercicios militares y el posible despliegue en teatros de operaciones.

(57) Muchos países se han declarado, a nivel político, en contra a un incremento de las tropas allí e incluso la Doctrina OTAN no lo afirma de forma clara.

una fuerza militar (58). Este error lo cometieron los americanos en Irak y les ha costado tiempo, tres años en los que la situación se puso mucho peor de la que había una vez finalizado el conflicto, y sobre todo muchas vidas humanas. El mismo error creo que se está cometiendo ahora en Afganistán. No existe ningún sustituto a la presencia militar sobre el terreno, con la misión fundamental de garantizar la seguridad. Esta presencia militar es necesaria por varias razones, sobre todo para que otras iniciativas no militares puedan desarrollarse con «normalidad». De una manera colateral una presencia militar masiva supondrá unas capacidades de inteligencia mayores arrancado así el ya mencionado proceso de retroalimentación en las operaciones.

## Bibliografía

AJP 2.0-*Allied Joint Intelligence, Counter Intelligence and security doctrine*, pp. 1-2.1.

AYLWIN-FOSTER, Nigel, general de brigada del Ejército británico: en el artículo «Changing the Army for Counterinsurgency Operations» de la revista *Military Review*, p. 6, noviembre-diciembre de 2005, disponible en web: [http://www.cfr.org/publication/9544/crs\\_report.html?breadcrumb=%2Fpublication%2Fpublication\\_list%3Ftype%3Dmust\\_read%26page%3D89](http://www.cfr.org/publication/9544/crs_report.html?breadcrumb=%2Fpublication%2Fpublication_list%3Ftype%3Dmust_read%26page%3D89)

BAKER, Ralph O., coronel del Ejército de Tierra de Estados Unidos: «HUMINT-Centric operations: Developing Actionable Intelligence in the Urban Counterinsurgency Environment», disponible en web: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/milreview/baker2.pdf>

BARZILAY, David: *The British Army in Ulster*, p. 218, volumen 2, Century Services, Belfast, 1975.

CASSIDY, Robert M.: «Feeding Bread to the Luddites: The Radical Fundamentalist Islamic Revolution in Guerrilla Warfare», *Small Wars and Insurgencies*, volumen 16, p. 337, artículo 3, diciembre de 2005.

CLAPPER, James R., subsecretario de la Defensa para la Inteligencia: «Defense Intelligence Strategy» de Estados Unidos, 2008 dijo: «Estamos entrando en una era marcada por ritmo, alcance y complejidad del cambio que pondrá a la prueba las mentes y los recursos de la Empresa de Inteligencia de De-

---

(58) GARCÍA CANTALAPIEDRA, David y DÍAZ MATEY, Gustavo: «EEUU, el uso de la inteligencia y la doctrina de contrainsurgencia norteamericana: lecciones para Afganistán», disponible en web: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/eeuu-dialogo+trasatlantico/dt54-2008](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/eeuu-dialogo+trasatlantico/dt54-2008)

fensa», disponible en web: [http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/dod/def\\_intell\\_strat\\_080501.pdf](http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/dod/def_intell_strat_080501.pdf)

COHEN: «Principles, Imperatives and Paradoxes of Counterinsurgency», publicado en la revista *Military Review*, número 2, p. 50, marzo-abril de 2006, disponible en web: [http://catalogo.casd.difesa.it/GEIDEFile/Cohen.PDF?Archive=191102491938&File=Cohen\\_PDF](http://catalogo.casd.difesa.it/GEIDEFile/Cohen.PDF?Archive=191102491938&File=Cohen_PDF)

DEPARTAMENTO DEL EJÉRCITO DE TIERRA DE ESTADOS UNIDOS: *Field Manual 3-24 Counterinsurgency*, pp. 3-1, Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 15 de diciembre de 2006.

FERNÁNDEZ ALFARO, José A.: «Las Fuerzas Armadas en los conflictos asimétricos y las operaciones de estabilización» del estudio «Dos décadas de posguerra fría» del Instituto Universitario «General Gutiérrez Mellado»-Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2009, disponible en web: [http://www.iugm.es/publicaciones/libros2009/I\\_JORNADAS/TOMO\\_I\\_Jornadas.pdf](http://www.iugm.es/publicaciones/libros2009/I_JORNADAS/TOMO_I_Jornadas.pdf) y <http://www.rusi.org/analysis/commentary/ref:C4A952992C52DF/>

FERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, Luisa: «Cómo ganar en los nuevos frentes», publicado por la *Revista Atenea*, disponible en web: [http://www.revistatenea.es/RevistaAtenea/REVISTA/articulos/GestionNoticias\\_1613\\_ESP.asp](http://www.revistatenea.es/RevistaAtenea/REVISTA/articulos/GestionNoticias_1613_ESP.asp)

FLYNN, Michael T., general de división del Ejército de Tierra de Estados Unidos; POTTINGER, Matt capitán de la Infantería de Marina de Estados Unidos y BATCHELOR, Paul D. de la DIA: «Fixing Intel: A Blueprint for Making Intelligence Relevant in Afghanistan», p. 20, enero de 2010, disponible en web: [http://www.cnas.org/files/documents/publications/AfghanIntel\\_Flynn\\_Jan2010\\_code507\\_voices.pdf](http://www.cnas.org/files/documents/publications/AfghanIntel_Flynn_Jan2010_code507_voices.pdf)

FLYNN, Michael T., major general de Estados Unidos y POTTINGER, Matt; captain de USMC y BATCHELOR, Paul D. DIA: «Fixing Intel-A Blueprint for Making Intelligence Relevant in Afghanistan», p. 2, 5 de enero de 2010, disponible en web: <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA511613&Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf> <http://www.larazon.es/hemeroteca/291-un-ex-enviado-de-la-onu-confirma-que-hubo-contactos-con-los-talibanes>

GARCÍA CANTALAPIEDRA, David y DÍAZ MATEY, Gustavo: «Estados Unidos, el uso de la inteligencia y la doctrina de contrainsurgencia norteamericana: lecciones para Afganistán», disponible en web: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/eeuu-dialogo+trasatlantico/dt54-2008](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/eeuu-dialogo+trasatlantico/dt54-2008)

GRAY, David H. y SLADE, Chris: «Applying the Intelligence Cycle Model to Counterterrorism Intelligence for Homeland Security», publicado por *EuroJournals Publishing* en el Documento *European Journal of Scientific Research*, volumen 24, número 4, p. 515, disponible en web: [http://www.eurojournals.com/ejsr\\_24\\_4\\_06.pdf](http://www.eurojournals.com/ejsr_24_4_06.pdf)

- JOINT CHIEFS OF STAFF de Estados Unidos: *Joint Publication 2-0-Joint Intelligence*, 22 de junio de 2007, p. I-1, disponible en web: [http://www.bits.de/NRANEU/others/jp-doctrine/jp2\\_0%282007%29.pdf](http://www.bits.de/NRANEU/others/jp-doctrine/jp2_0%282007%29.pdf)
- JOHNSTON, Rob: «Analytic Culture in the US Intelligence Community: An Ethnographic Study», disponible en web: [http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/cia/analytic\\_culture.pdf](http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/cia/analytic_culture.pdf)
- KAHN, David: «The Rise of Intelligence», *Foreign Affairs*, p. 134, septiembre-octubre 2006, disponible en web: <http://david-kahn.com/dk-rise.pdf>
- KEEGAN, John: «Intelligence in War: Knowledge of the Enemy from Napoleon to Al-Qaeda», publicado por Key Porter Books, p. 364, Londres, 2003.
- KRULAK, Charles C., general: «The Strategic Corporal: Leadership in the Three Block War», publicado en la revista *Marines Magazine*, enero de 1999, disponible en web: [http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/usmc/strategic\\_corporal.htm](http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/usmc/strategic_corporal.htm)
- LYNN, John A.: «Patterns of Insurgency and Counterinsurgency», publicado en la revista *Military Review*, julio-agosto de 2005, p. 23, disponible en web: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/milreview/lynn.pdf>
- Military Intelligence Capacity*, disponible en web: [http://www.army.mil/aps/09/information\\_papers/military\\_intelligence\\_capacity.html](http://www.army.mil/aps/09/information_papers/military_intelligence_capacity.html)
- METZ, Steven y JOHNSON II, D. V.: «Asymmetry and U.S. Military Strategy: Definitions, Background, and Strategic Concepts», enero de 2001, disponible en web: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/ssi/asymetry.pdf>
- MINISTERIO DE DEFENSA del Reino Unido: *British Army Field Manual-Countering Insurgency*, pp. 5-4, octubre de 2009.
- MORRISON, David W., teniente coronel *Intelligence Transformation: UNCLASSIFIED-Foreign Attaché Brief*, disponible en web: <http://www.dami.army.pentagon.mil/pub/dami-fl/20071108%20Military%20Intelligence%20Transformation.pdf>
- O'BRIEN, Kevin: «The Changing Security and Intelligence Landscape in the 21st Century», publicado por ICSR, King's College London, octubre de 2008, disponible en web: <http://www.icsr.info/publications/papers/1236602590ICSRKevinOBrienReport.pdf> y [http://www.army.forces.gc.ca/caj/documents/vol\\_10/iss\\_4/CAJ\\_vol10.4\\_08\\_e.pdf](http://www.army.forces.gc.ca/caj/documents/vol_10/iss_4/CAJ_vol10.4_08_e.pdf)
- «The Changing Security and Intelligence Landscape in the 21st Century», publicado por ICSR, octubre de 2008, disponible en web: <http://www.icsr.info/publications/papers/1236602590ICSRKevinOBrienReport.pdf>
- PETRAEUS, David H., general de Estados Unidos: «Guía de Contrainsurgencia del Comandante de la Fuerza Multinacional-Irak» publicado en *Military Review*, enero-febrero de 2009, disponible en web: <http://www.au.af.mil/au/cadre/aspj/apjinternational/apj-s/2009/3tri09/petraeus.htm>

- TEAMEY, Kyle y SWEET, Jonathan, teniente coronel del Ejército de Tierra de Estados Unidos: «Organizing Intelligence for Counterinsurgency», publicado en la revista *Military Review*, septiembre-octubre de 2006, disponible en web: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/milreview/teamey-sweet.pdf> [http://findarticles.com/p/articles/mi\\_m0IBS/is\\_1\\_31/ai\\_n15729292/](http://findarticles.com/p/articles/mi_m0IBS/is_1_31/ai_n15729292/) y [http://www.army.mil/aps/08/information\\_papers/transform/Changing\\_The\\_Culture.html](http://www.army.mil/aps/08/information_papers/transform/Changing_The_Culture.html)
- ZEYTOONIAN, Dan: «Intelligent design: COIN operations and intelligence collection and analysis», publicado en la revista *Military Review*, septiembre-octubre de 2006, disponible en web: [http://findarticles.com/p/articles/mi\\_m0PBZ/is\\_5\\_86/ai\\_n27011964/?tag=rbxcra.2.a.22](http://findarticles.com/p/articles/mi_m0PBZ/is_5_86/ai_n27011964/?tag=rbxcra.2.a.22))

## **CAPÍTULO QUINTO**

### **LECCIONES DE AL ANBAR (IRAK) SOBRE EL ENFOQUE INTEGRAL DE LAS OPERACIONES (*COMPREHENSIVE APPROACH*)**

# LECCIONES DE AL ANBAR (IRAK) SOBRE EL ENFOQUE INTEGRAL DE LAS OPERACIONES (*COMPREHENSIVE APPROACH*)

Por RICHARD JASON SCHMIDT

## Introducción

«Si quieres ir rápido, ve solo. Si quieres ir lejos, ve acompañado.»

PROVERBIO AFRICANO

La forma de gestionar los conflictos hoy en día incluye la participación de varios actores militares y civiles (1). En Líbano, Irak, Afganistán, o el sur de Filipinas, las Fuerzas Armadas de muchos países están trabajando con o a lado de otras organizaciones nacionales, internacionales, gubernamentales y no gubernamentales. La idea de este Enfoque Integral *Comprehensive Approach* es hacer frente a muchos aspectos subyacentes, más allá de la seguridad, que contribuyen a las causas del conflicto. También, es un método para que los países puedan beneficiarse de una economía de esfuerzos en un entorno de recursos limitados (2)

---

(1) Por ejemplo, el papel de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) ha evolucionado e incluye operaciones militares más allá de las fronteras de sus países miembros en lugares que requieren soluciones militares y civiles. Para más información, ver: *NATO's New Strategic Concept*, obtenido el 9 de enero de 2010, en: <http://www.nato.int/strategic-concept/index.html>.

(2) OTAN: *A Comprehensive Approach*, obtenido el 17 de enero de 2010, en: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_51633.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_51633.htm).

La pregunta para las Fuerzas Armadas de cualquier país es cómo integrarse y operar en este entorno. ¿Deben desarrollar sus propias capacidades civiles para liderar y dirigir las misiones de reconstrucción unilateralmente? ¿Deberían limitarse sólo a los aspectos de seguridad dentro de las misiones internacionales? (3) ¿Ambos? Normalmente, estas preguntas son asuntos relacionados con la voluntad política de un gobierno, y se refieren a la cooperación y colaboración entre los actores militares y civiles. Pero, ¿qué sucede cuando un Enfoque Integral a un problema es necesario, pero los recursos y conocimientos civiles no están disponibles, y la herramienta principal utilizada es militar?

Los detractores podrían aducir que no es apropiado equiparar a las Fuerzas Armadas con las capacidades civiles porque, teóricamente, el componente militar es sólo una de las varias herramientas que componen un Enfoque Integral. Sin embargo, este punto de vista no tiene en cuenta la doctrina militar actual ni las experiencias recientes en Irak y Afganistán en los ámbitos de contrainsurgencia, estabilización y reconstrucción, en los que las Fuerzas Armadas han adaptado y dirigido los Enfoques Integrales ante la ausencia de sus homólogos civiles debido a la existencia de una situación de seguridad degradada. En estos casos, las Fuerzas Armadas reconocieron, entendieron y diseñaron deliberadamente su enfoque para hacer frente a variables múltiples, y, además de la seguridad, contribuir a la estabilización.

La diferencia entre las perspectivas civiles y militares es un factor que perturba todos los esfuerzos para reunir organizaciones diferentes para un propósito común, esto se comprueba en el uso de diferente terminología. La doctrina de Estados Unidos y la OTAN se refieren a los Enfoques Integrales como líneas de operaciones o líneas de esfuerzo (4). Como se

---

(3) Para un sumario excelente de la evolución de los Experimentos Multinacionales de la OTAN, ver el trabajo de GÓMEZ GÓMEZ, Carlos, comandante del Ejército del Aire: *Reflejo en la organización y estructuras de las Fuerzas Armadas del concepto Comprehensive Approach*, Monografía de la ESFAS, X Curso, 30 de abril de 2009.

(4) Marine Corps Warfighting Publication 3-33.5. *Counterinsurgency*, 15 de diciembre de 2006. Capítulo 4 describe en detalle el concepto de líneas de operación con énfasis en las capacidades civiles. Ellas son:

1. Una línea lógica que conecta los nodos o puntos decisivos en relación a tiempo y propósito con los objetivos.
2. Una línea física que define la orientación interior o exterior de la fuerza respecto al enemigo o que conecta acciones o nodos y/o puntos decisivos en tiempo/espacio en el camino hacia el objetivo(s).

demostrará, la Fuerza Multinacional Oeste (MNF-W), desplegada en Al Anbar, liderada por la Infantería de Marina, entrenó y preparó a sus unidades para seguir todas líneas de operaciones, tanto civiles como militares. Sin embargo, no es inusual desde el punto de vista funcional que los militares discutan y planeen las operaciones considerando el carácter de Enfoque Integral, independiente de lo que se utiliza como léxico.

Esta *Monografía* usa el ejemplo de la Infantería de Marina de Estados Unidos en la provincia de Al Anbar (Irak), entre los años 2004 y 2009, como un estudio de caso para iluminar los aspectos fundamentales que un ejército debe desarrollar en relación con la ejecución de cometidos habitualmente civiles para conseguir llevar a cabo por sí sólo su propio tipo de Enfoque Integral ante la ausencia de las organizaciones civiles correspondientes. La utilidad de este ensayo estaría relacionada con un caso en el que una fuerza militar estuviera involucrada en un conflicto que requiriera un Enfoque Integral, pero en el que por razones de seguridad o voluntad política, los recursos o capacidades civiles no pudieron ser empleados. Aunque hay aspectos que son únicos en el caso de Al Anbar, por ejemplo, la composición de la mayoría de la fuerza por la Infantería de Marina de Estados Unidos, siendo una fuerza prácticamente norteamericana en su totalidad, y no multinacional (pese a que la denominación MNF-W sugiera lo contrario), muchos otros aspectos fundamentales podrían ser aplicables a otras Fuerzas Armadas que operaran en solitario o en un marco conjunto o combinado.

Lo que hace interesante y particular la experiencia de la MNF-W en Al Anbar es que no estuvo sólo en un nivel tradicional de guerra. Es verdad que muchas de sus acciones y preocupaciones se desarrollaron en el nivel táctico. Sin embargo, muchas otras acciones y preocupaciones, por ejemplo, las iniciativas regionales con apoyo internacional, eran claramente de nivel operacional. Además, no es suficiente clasificar este caso como un ejemplo de acciones tácticas con implicaciones estratégicas. No es la cuenta tradicional de una decisión o acción rápida realizada por un cabo en el combate y reportado por la prensa que cambió la dirección de la guerra. El ejemplo de los infantes de Marina en Al Anbar constituye una acción deliberada, a través de líneas de acción civiles y militares en relación con actores en todos los niveles de la guerra.

El riesgo que está asociado a un Enfoque Integral o una estrategia incoherente o inexistente debido a la ausencia de actores civiles encargado de la reconstrucción y el desarrollo en el teatro de operaciones es suficiente

para justificar la exploración del desarrollo de capacidades civiles por una fuerza militar. Sólo se tiene que observar la preparación de Estados Unidos en la segunda guerra Iraquí para entender el peligro que constituyen las suposiciones erróneas y un planeamiento de reconstrucción incompleto y descoordinado (5). Aunque Estados Unidos hubieran predicho exactamente la reacción al derrocamiento de Saddam Hussein, los esfuerzos de reconstrucción habrían sido entorpecidos por las insurgencias y por la competencia violenta entre actores islámicos y tribales para obtener el control a nivel local (6). Debido a los esfuerzos insuficientes de otros instrumentos de poder (diplomacia, economía, información, etc.), Estados Unidos tuvieron problemas para aplicar un verdadero Enfoque Integral, que era muy necesario en Irak, y el instrumento militar tuvo que asumir cometidos y desarrollar capacidades normalmente realizadas por otros instrumentos.

Es importante entender que frente a estos retos no se trataba únicamente de disponer de dinero o contratar expertos (7). En algunos casos, los expertos civiles estaban obsoletos, no existían, o no estaban disponibles (8). En otros casos, hubo desacuerdos dentro del Gobierno de Estados Unidos sobre quién debía liderar un Enfoque Integral y lo que debía hacerse. En un ambiente de una escasez de capacidades colectivas nacionales que pudieran ser integradas, la necesidad impulsó a los mandos y sus

---

(5) A menudo suele suponerse que no se realizó un estudio de las consecuencias de la derrota de Saddam Hussein. Esto no es exactamente correcto. Las investigaciones de Estados Unidos antes de la operación *Libertad Iraquí* fueron detalladas y profundas. Desafortunadamente, los planes para las operaciones posconflicto-reconstrucción se basaban en suposiciones erróneas. Al final, esto resultó en la necesidad del Gobierno de Estados Unidos de crear un aparato para gestionar esta transición y operar el Gobierno iraquí pasó como enfrentar a las amenazas de la insurgencia simultáneamente. Para más información sobre este tema, ver *RAND report RP1197*, obtenido el 17 de febrero de 2010, en: [http://www.rand.org/pubs/reprints/2006/RAND\\_RP1197.pdf](http://www.rand.org/pubs/reprints/2006/RAND_RP1197.pdf).

(6) RATHMELL, A: «Planning post-conflict reconstruction in Iraq: what can we learn?», *Foreign Affairs*, 1,5, pp. 1.013-10.38, obtenido el 12 de febrero de 2010, en: <http://www.rand.org/pubs/reprints/RP1197>.

(7) En el año 2006 la Infantería de Marina de Estados Unidos fue autorizada por el Congreso a aumentar sus fuerzas desde 197.000 efectivos a 202.000. Sin embargo, este proceso requirió varios años antes de que el aumento en sus capacidades se pudiera ver realizado.

(8) CONNABLE, Maj B. USMC: «All our Eggs in a Broken Basket: How the Human Terrain System is Undermining Sustainable Military Cultural Competence», *Military Review*, pp. 57-64, marzo-abril de 2009, 57-64, obtenido el 2 de febrero de 2010, en: [English/Military Review\\_20090430\\_art010.pdf](http://www.rand.org/pubs/monographs/MG300.pdf).

estados-planas mayores para desarrollar estas capacidades civiles ausentes del teatro de operaciones con grados varios de eficacia, en los campos de batalla.

Este capítulo está organizado en cuatro apartados. El apartado segundo explica el entorno de Al Anbar, su geografía, su gente y los insurgentes. Incluye una descripción detallada de la MNF-W y otros actores militares y civiles en Al Anbar y Bagdad.

El apartado tercero explica en detalle las desafíos de seguridad y reconstrucción en Al Anbar, y como la fuerza los enfrentó. La MNF-W tenía que tratar problemas internos de su propio Gobierno sobre la conveniencia de que una fuerza militar asumiera el papel de líder en asuntos de reconstrucción (9). Tuvieron que encontrarse respuestas a los desafíos estructurales y de liderazgo con respecto a conseguir un Enfoque Integral militar, así como superar una escasez de recursos y personal, realizar el desarrollo de las capacidades civiles y especializados de la fuerza, y cambiar la programa de inteligencia para apoyar todos aspectos, militares y civiles, de su estrategia. El ámbito de inteligencia, clave para el esfuerzo, fue haciéndose pertinente para todas líneas de operaciones y para todas unidades, desde el pelotón hasta el estado mayor, e incluso para audiencias ejecutivas en el Gobierno de Estados Unidos. Además de las respuestas a problemas específicas, en el apartado se explica cómo la flexibilidad y la iniciativa fueron fundamentales en este esfuerzo.

El apartado cuarto contiene las conclusiones extraídas de la experiencia de la fuerza multinacional oeste y las recomendaciones para otras fuerzas involucradas en operaciones que requieran la aplicación de capacidades civiles. Se concluye que, si es necesario, una fuerza puede desarrollar líneas de operaciones habitualmente civiles sin mucha (o incluso ninguna) participación de las organizaciones gubernamentales o no gubernamentales. Para ello, se requieren altos niveles de flexibilidad en la política de personal y el uso de las reservistas, cambios en la estructura de la fuerza, el uso de herramientas como el *reachback*, vínculos fuertes con expertos civiles en el país de origen y nuevas maneras de pensamiento sobre el apoyo de inteligencia. También, los mandos tendrían que aceptar un mayor riesgo en relación con la seguridad y la generación de

---

(9) El mismo debate existe en la OTAN, ver: BELL, R.: «Sisyphs and the NFR», *NATO Review*, otoño de 2006, obtenido el 7 de febrero de 2010, en: <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue3/english/art4.html>.

poder de combate asociados debido al cambio de misiones de algunas de sus tropas encargados de desarrollar capacidades civiles, que por tanto dejarían desempeñar cometidos militares, al menos en parte.

## La MNF-W en AL ANBAR

«La necesidad, (que) es la madre de la invención.»

PLATÓN

### *Al Anbar: descripción y entorno*

La provincia de Al Anbar es la más grande de Irak, con poco más de una cuarta parte del tamaño de España. Está ubicada en el desierto de la llanura siria, y comparte unas porosas fronteras con Arabia Saudí, Jordania y Siria. La mayoría de sus habitantes viven a largo del río Éufrates, que divide esta región. Las principales ciudades son Faluya y Ramadi, la capital provincial (10), figura 1.

Al Anbar es el hogar de unos 1,2 millones de personas, la mayoría de ellos árabes suníes (11). La tribu *dulaim* es la tribu dominante y, mientras que la identidad tribal es una fuerza importante en la provincia, no se puede asumir que su población sigue estrictamente las órdenes de la jefatura de la tribu. Existen muchas divisiones entre sus numerosos clanes que se entremezclan más en las zonas urbanas.

Las divisiones sociales complicaron la identificación de los intereses y las amenazas dentro la población. La asociación de personas con afiliaciones a grupos múltiples o diferentes, y los cambios de afinidades,

---

(10) Institute for the Study of War, obtenido el 12 de febrero de 2010, en: <http://www.understandingwar.org/files/AnbarandCities.jpg>

(11) Las cifras exactas de población son difíciles de establecer en Irak, y varias organizaciones internacionales presentan datos aproximados pero diferentes. Como ocurre en muchos países, varios ciudades poseen los mismos nombres. Sin embargo, la información del censo no permite al autor «geolocalizar» los ciudades. Entonces, la interpretación de los datos requiere un conocimiento especial de las tribus y la geografía para saber realmente cuántas personas existen en Al Anbar. Incluso con la ayuda de traductores de árabe y conocimiento regional, era difícil determinar qué elementos estaban asociados con Al Anbar. Estas cifras se obtuvieron de *United States Forces West Facts Sheet*, 11 de enero de 2009, obtenido el 14 de febrero de 2010, en: [http://www.iimefpublic.usmc.mil/Public/InfolineMarines.nsf/0/F18775619AA0E7D852576A8001840B8/\\$FILE/USF-W%20Fact%20Sheet.pdf](http://www.iimefpublic.usmc.mil/Public/InfolineMarines.nsf/0/F18775619AA0E7D852576A8001840B8/$FILE/USF-W%20Fact%20Sheet.pdf).

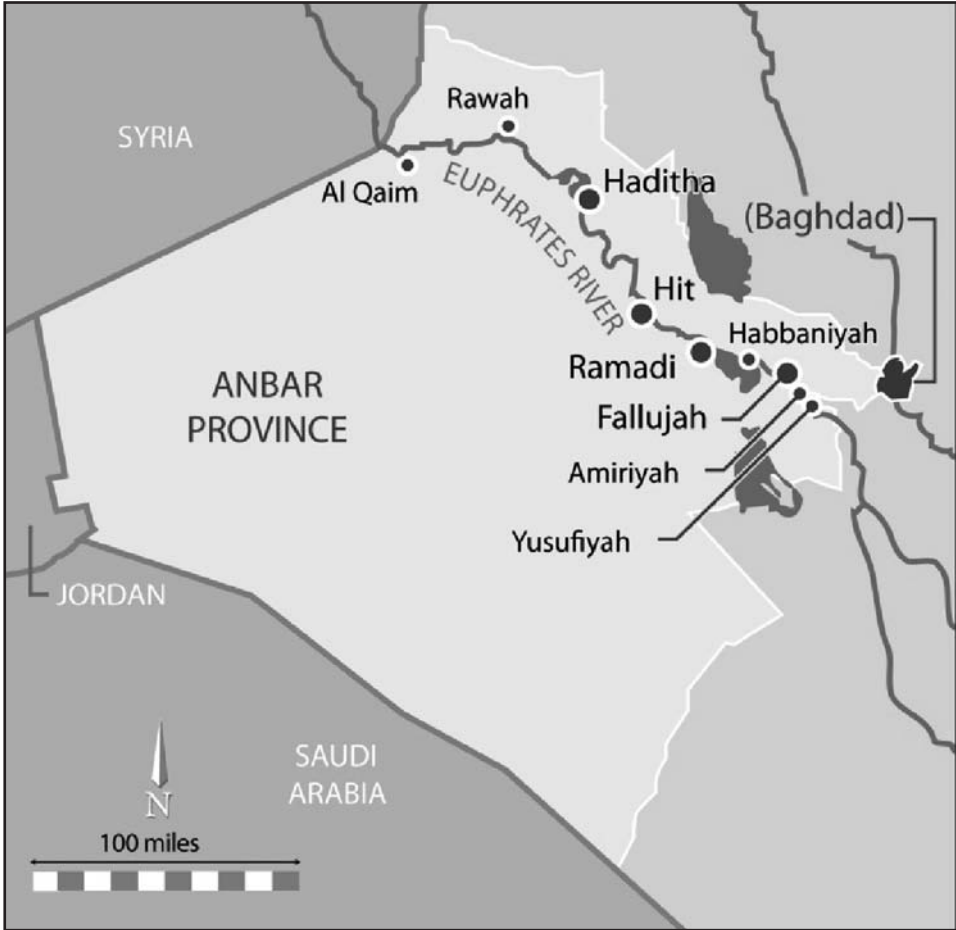


Figura 1.- Provincia de Al Anbar (Irak).

no eran algo inusual. Los grupos que amenazaban a la MNF-W incluían milicias tribales y los grupos de resistencia formal, como la Brigada Vigésima Revolucionaria, Hamas de Irak, *Ansar al Sunna*, etc. Los grupos transnacionales en Al Anbar exacerbaban la confusión, por ejemplo el de Abu Musab Al-Zarqawi afiliado con Al Qaeda, QJBR (*tanzim qaidat al-jihad fil bilad al-Rafidayn*) (12).

(12) Como señala KILCULLEN, David: *Small Wars Journal*, los grupos y las actividades insurgentes a menudo fueron identificados simplemente como Al Qaeda. Esta falta de precisión analítica en realidad ha obstaculizado los esfuerzos de la coalición para identificar las amenazas verdaderas y las oportunidades reales entre la población, obtenido el 2 de febrero de 2010, en: <http://www.tfl.net/SmallWars Journal.htm>.

La actitud de la población era diferente en función de la tribu y el lugar de residencia. Es cierto que la reacción exagerada ante los ataques insurgentes de las fuerzas estadounidenses en el año 2003 reforzaba el atractivo del apoyo a la insurgencia y a los grupos afines a Al Qaeda. Hasta el año 2005, la situación era desoladora para la MNF-W. La cantidad de ataques alcanzó el nivel más alto en 2006 (1.350 ataques por mes). Sin embargo, Al Qaeda fue demasiado violento con los anbarís. La situación comenzó a cambiar en el año 2005 en el oeste de Al Anbar. La tribu *mahal* decidió, por razones territoriales y de supervivencia, luchar contra a Al Qaeda. Es posible que este momento fuera el principio de lo que se conoce con el nombre de Despertar de Al Anbar (*Al Anbar Awakening*), que consistió en que tribus suníes se rebelaron contra el control de Al Qaeda y solicitaron la ayuda de las fuerzas de la coalición, y, más tarde, del Gobierno Iraquí. Pero este conflicto sólo era entre el Mahal y Al Qaeda, y el periodo más directamente relacionado con el *Awakening* comenzó en el año 2006 cuando líderes tribales y políticos Iraquíes estuvieron listos para asumir los papeles del gobierno (13). El *Awakening* suní que empezó en Al Anbar más tarde se extendió a otras tribus suníes y resultó un factor fundamental para el cambio de rumbo del conflicto que se produjo en el año 2007 a raíz de la *surge*.

### *La fuerza multinacional oeste y otros actores*

LA MNF-W

Durante este periodo, la MNFI *Multi-National Force- Irak* era el mando superior en Irak y consistió de dos componentes MNC-I *Multi-National Corps Irak* y MNSTC-I *Multi-National Security Transition Command- Irak*. El MNC-I mandaba todas las Divisiones Multinacionales en Irak MND Norte (Tikrit), MND Bagdad, MND Sur (Basra) y MNF Oeste (Faluya) (14).

---

(13) Para más información, ver *Al-Anbar Awakening, Volume II. Iraqi Perspectives, U.S. Marines and Counterinsurgency in Iraq, 2004-2009*. QUANTICO, vicealmirante, *Marine Corps University*, 6.

(14) Todas las unidades en Irak tenían el título «multinacional» en respuesta a la aprobación de una fuerza «multinacional» por Naciones Unidas y el Gobierno interino iraquí. Además, habrá diversos contingentes de diferentes países integrantes de la coalición, aunque el grueso de las fuerzas era norteamericano. En total, más de 30 países contribuyeron con fuerzas, aunque el número de países y la entidad de los contingentes variara durante la operación. Por ejemplo, en febrero de 2007, frente a unas 160.000 tropas de Estados Unidos, había unas 17.000 fuerzas de la coalición, 8.500 sólo de

La MNSTC-I fue responsable del entrenamiento y el desarrollo de las Fuerzas de Seguridad Iraquíes. Los equipos de entrenamiento TT *Training Teams* desplegados junto a diversas unidades Iraquíes en diferentes provincias estaban en la cadena de mando de la MNSTC-I.

Tras el derrocamiento del régimen de Sadam Hussein, la Infantería de Marina norteamericana se encontró con que debía regresar a Irak en el año 2004 para relevar a la LXXXII División *Airborne* del Ejército de Estados Unidos en Al Anbar. La Infantería de Marina anticipó que asumiría las operaciones de contrainsurgencia u estabilidad, pero no necesariamente una campaña prolongada que duraría hasta el fin de la década. Tampoco apreció la profundidad del papel que podría desempeñar la reconstrucción de la sociedad. A pesar de ello, los mandos a todos niveles, desde la MNF-W hasta la compañía de fusileros, se encontrarían comprometidos decisivamente no sólo en misiones de seguridad y Cooperación Cívico-Militar (CIMIC), sino también en un papel activo y amplio en la reconstrucción de todos los aspectos de la sociedad (15). En resumen, la Infantería de Marina iba a estar en la vanguardia de un Enfoque Integral.

La provincia de Al Anbar no era el esfuerzo principal in Irak, por ello las unidades de la Infantería de Marina y el Ejército tuvieron gran autonomía en el desarrollo de sus acciones. Este entorno obligó a los infantes, soldados y marineros de la MNF-W a extender sus poderes intelectuales y de combate. Por otro lado, como se ha explicado, adaptarse al Enfoque Integral no se llevó a cabo sin riesgos.

Entre los años 2004 y 2009, la MNF-W llevó a cabo su misión, en general, a lo largo de seis líneas de operaciones: seguridad, gobernanza, desarrollo económico, servicios, operaciones de combate y operaciones de información. Empotrados dentro de estas líneas de operaciones estaban unos programas muy detallados y extensos: la organización y la formación de una fuerza militar y otra policial, el desarrollo de un sistema jurídico de corte occidental, innumerables programas de educación, sanidad, energía, y la revitalización del sector de petróleo iraquí.

---

Reino Unido en la zona de Basra. No obstante, en Al Anbar la fuerza era fundamentalmente de Estados Unidos, por lo que el término «multinacional» puede llevar a error.

(15) Para más información detallada sobre los programas de reconstrucción específicos en Al Anbar, véase *Washington Post's Commanders' Emergency Response Program* base de datos, disponible por Internet: <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/business/cepr/>.

La MNF-W, figura 2, p.00, fue una unidad de entidad cuerpo de ejército reforzado al mando de un teniente general, normalmente compuesta por un elemento de combate terrestre o de maniobra –el Cuartel General (CG) del MEF *Marine Expeditionary Force* y un CG de División, dos Agrupaciones de Combate Regimentales (RCT) de los *marines* y una BCT *Brigade Combat Team* del Ejército de Estados Unidos, un elemento de combate aéreo (una *Marine Air Wing* reforzada), y un *Marine Logistics Group*. El Batallón de CG de la MNF-W fue reforzado con varias unidades (por ejemplo, *Navy Construction Battalions*, así como unidades del Cuerpo de Ingenieros de Ejército) para aumentar sus unidades orgánicas Batallones de Inteligencia de Señales (SIGINT), Transmisiones, etc.), figura 2. Esto hace en total de 16.000 hombres y mujeres, aproximadamente que llegaron a ser 20.000 durante la *surge* (nueve batallones más tres durante la *surge*).

La MEF no puede ser comparada directamente con un cuerpo del ejército. Los MEF poseen, además de fuerzas de maniobra y apoyo logístico terrestres, sus propias alas de aviación. Las alas consisten en escuadrillas de cazas, transportes/AAR, ataques, y helicópteros de ataque y transporte.

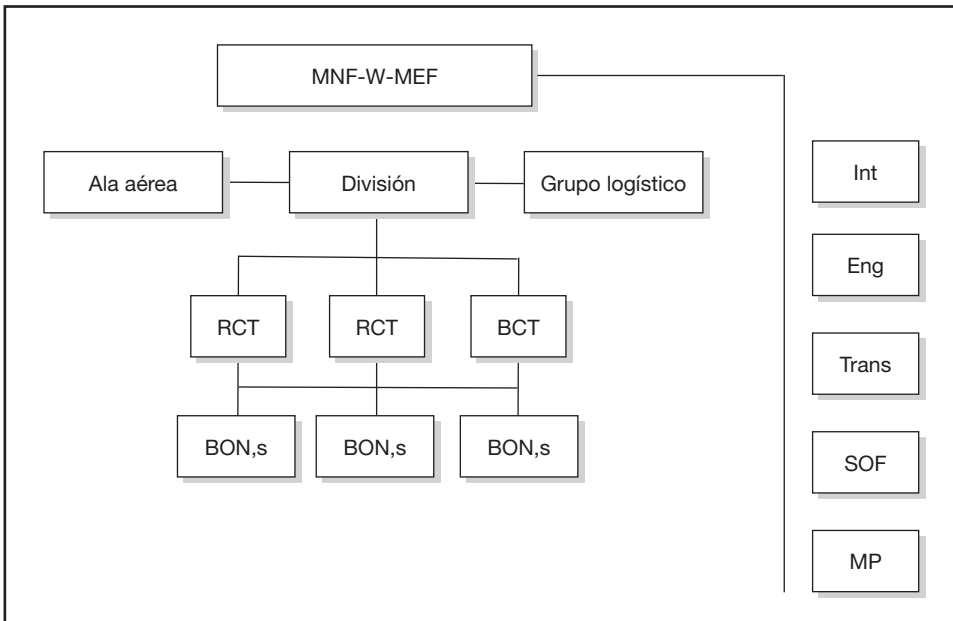


Figura 2.– Estructura genérica MNF-W.

El CG de la MNF-W fue ubicado fuera de Faluya en una antigua base del Ejército de Tierra iraquí. La mayoría de la población vive en las ciudades principales que estaban ubicadas al lado del río Éufrates y la carretera principal en la provincia mapa de Al Anbar, figura 1. Por lo tanto, la MNF-W estableció sus RCT y BCT al lado del río en las ciudades principales de Ramadi, Faluya y Al Asad con el fin de estar cerca de la población y poder controlar la línea principal de comunicación en la región. Al Asad es una antigua base de la fuerza aérea iraquí y fue uno de los dos centros logísticos en la zona de acción, y también era el lugar del CG del componente aéreo de la MNF-W. El CG de la División estaba ubicado en Ar Ramadi (capital provincial) hasta el año 2005, cuando fue integrado en el CG de la MNF-W en el año 2006 en Faluya. El CG del *Marine Logistics Group* fue ubicado en Taqqadum, el punto de entrada aéreo principal de la zona de acción.

#### LOS EQUIPOS DE RECONSTRUCCIÓN PROVINCIALES (PRT)

Es necesario mencionar a los PRT porque forman una parte fundamental de las operaciones en Afganistán e Irak hoy en día. Los PRT fueron creados oficialmente en Irak en el año 2005 con el propósito de desarrollar las capacidades civiles y extender la autoridad y la presencia del Gobierno iraquí. Especialmente, fueron responsables del mantenimiento y la gestión de algunos aspectos críticos de las líneas de operaciones: la seguridad y el Estado de Derecho, el desarrollo político y económico y el apoyo administrativo al desarrollo (16). Los PRT estuvieron listos para las operaciones y desplegados en el año 2006, pero el mal entorno de seguridad en Al Anbar impidió su uso. En efecto, el informe del inspector general especial para la Reconstrucción en Irak recomendó en el año 2006 que los miembros del PRT de Al Anbar se trasladaran a otros PRT en Irak hasta que la situación de seguridad mejorara. Aunque la seguridad era el mayor desafío en Al Anbar en este momento, la MNF-W se quedó manteniendo estas líneas de operaciones, militar y civil, sólo con sus propio personal y recursos.

En el año 2007, los PRT volvieron a Al Anbar. El PRT provincial fue ubicado en Ramadi, y tres *embebed* PRT o (ePRT) (colocado con unidades

---

(16) Special inspector General for Iraq Reconstruction (2006). *Status of the Provincial Reconstruction Team Program in Iraq* (Informe no. SIGR-06-034), Washtigton, D.C., 29 de octubre de 2009, obtenido el 18 de febrero de 2010, en: <http://www.sigir.mil/reports/pdf/audits06-034.pdf>.

ePRT) fueron establecidos con los RCT y el BCT. Para el año 2008, la MNF-W casi había dejado sus actividades, o su liderazgo principal, de las actividades normalmente habían al PRT. En cambio, la MNF-W comenzó a dedicar más tropas en apoyo de los líderes civiles de los PRT. La MNF-W siguió manteniendo estrechos vínculos con los PRT porque tenían unidades en más lugares y un acceso más amplio a la gente en los niveles locales que los PRT (17).

Debido al progreso alcanzado por la MNF-W respecto a las relaciones tribales, económicas y gubernamentales, los PRT, reforzados con los recursos económicos fueron capaces de disponer de una base firme y avanzada en la reconstrucción y restauración de infraestructura. También redujo la dependencia de la provincia de la MNF-W para seguridad de infraestructura, apoyo logística, etc., cuadro 1.

## Los retos y las soluciones

«Nadie pensaba que el record de la milla en cuatro minutos podría ser roto, hasta que alguien lo hizo.»

T. J. OLIVER, *teniente coronel* USMC

Hoy en día, es ampliamente reconocido que las soluciones ante una insurgencia raramente son únicamente militares. La MNF-W enfocó la situación en Al Anbar desde muchos puntos de vista para hacer frente a las causas subyacentes que contribuían al apoyo a la insurgencia, o más específicamente a las insurgencias (18), para crear una solución duradera a largo plazo. Se acercó a este cometido con una mente abierta, identificó los problemas, desarrolló las soluciones, y luego se organizó a sí misma para implementar sus soluciones (19). Como el doctor Gordon McCormick, del Departamento de Análisis de la Defensa de la Escuela de Posgrado Naval, dijo una vez:

---

(17) Para más información sobre PRT y relaciones con las Fuerzas Armadas estadounidense, ver Informe RL34387 por el «Congressional Research Service», disponible por Internet: [http://www.assets.opencrs.rpts\\_RL3487\\_20080222.pdf](http://www.assets.opencrs.rpts_RL3487_20080222.pdf)

(18) La palabra «insurgencias» es más preciso para describir el entorno de Al Anbar y Irak, en general, al reconocer la existencia de numerosos y diversos grupos armados e intereses.

(19) McCORMICK, Gordon: jefe de Departamento para Análisis de Defensa, Escuela Posgrado Naval de la Armada de Estados Unidos conferencia sobre Estrategias de Contrainsurgencia, Monterey (Canadá), primavera de 2005.

«El militar tiene el hábito de tratar de forzar sus problemas dentro su doctrina y estructura orgánica en vez de evaluar cada problema de forma individual.»

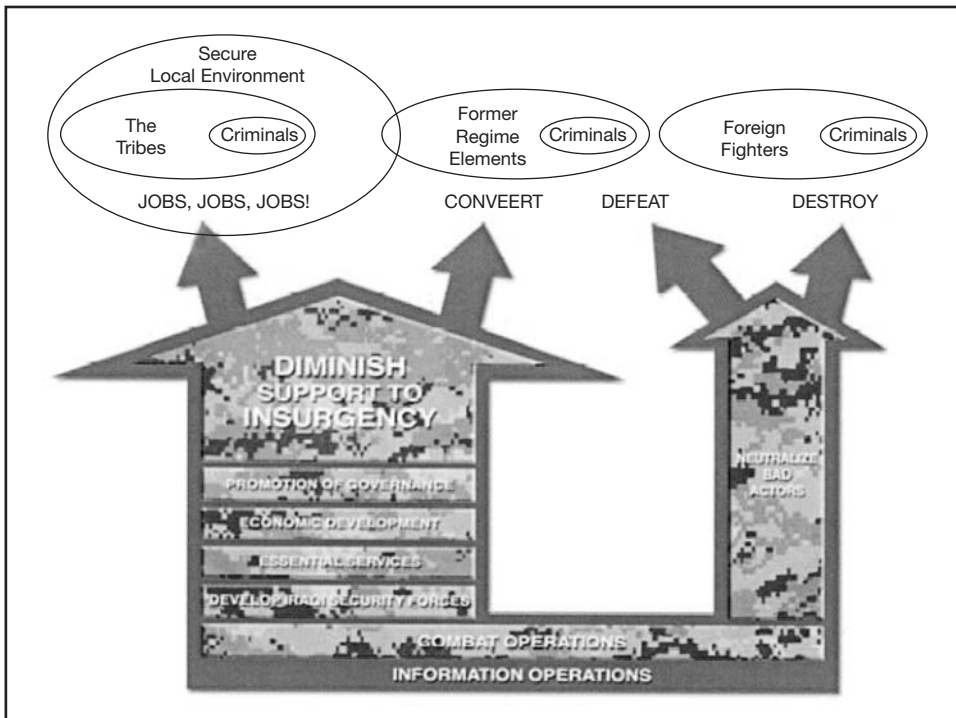
Este apartado describe los retos a los que se enfrentó la MNF-W en el desarrollo de su diseño operacional, cómo evitó «el hábito tradicional» militar del reduccionismo y cómo consiguió superar dichos retos.

La doctrina actual o histórica sobre la contrainsurgencia y reconstrucción es clara; un factor fundamental es la buena relación de la fuerza militar con la población para separar la gente de los insurgentes, y para actuar de una manera que no sea contra-productiva al ganar el apoyo civil. El desafío principal de la MNF-W era ¿cómo conseguir un Enfoque Integral y cómo relacionarse con la población y reconstruir la sociedad sin disponer de los recursos civiles necesarios? Específicamente, la MNF-W tuvo que afrontar ocho desafíos:

**Cuadro 1.** — *Eventos significativos en Irak y Al Anbar entre los años 2004-2009.*

Años	Irak	Al Anbar
2004		Abu Ghraib Batalla de Faluya I (abril) Batalla de Faluya II (noviembre)
2005	Primeras elecciones iraquíes	Tribu Abu Mahal empieza esfuerzo contra Al Qaeda en Irak Elección de Consejo Provincial
2006	Guerra civil Ataque contra la mezquita Dorada en Samarra Muerte de Zarqawi	Nacimiento de <i>Anbar Awakening Countil</i>
2007	<i>Surge</i> Alto fuego sectario	<i>Surge</i> PRT y ePRT vuelven
2008	SOFA Estados Unidos-Irak Ciudad Sard abierta Toma de Basora por fuerzas iraquíes	Control de Al Anbar Gobierno devuelto por fuerzas de Estados Unidos al Gobierno provincial
2009	Zona verde a Gob de Irak Empieza retirada de Estados Unidos	

1. La competición interagencias dentro de las organizaciones del Gobierno de Estados Unidos.
2. El desarrollo de una estructura adecuada para el diseño de las líneas de operaciones.
3. Cómo dirigir también los aspectos de reconstrucción tradicionalmente civiles.
4. Cómo obtener el volumen de tropas suficiente para conseguir todas líneas de operaciones.
5. Cómo desarrollar los conocimientos no militares necesarios entre las tropas.
6. Cómo establecer relaciones y vínculos fuertes con los actores principales de todos niveles y lugares de la sociedad anbarí.
7. Cómo obtener y aplicar los fondos y recursos para la reconstrucción y el desarrollo.
8. Cómo cambiar el apoyo de Inteligencia para apoyar todas líneas de operaciones militares y civiles, figura 3.



**Figura 3.**– *Diseño operacional (líneas de operaciones) de la I División de Marines en operación Libertad Iraquí II.*

*Los retos internos de la cooperación interagencias dentro del ámbito del Gobierno de Estados Unidos*

El Gobierno de Estados Unidos ha hecho progresos excepcionales en el ámbito de la cooperación interagencias desde la identificación de las carencias en los últimos años noventa, y también en Irak y Afganistán. Sin embargo, estas mejoras formales no se habían materializado al principio de la operación *Libertad Iraquí* (20), y la MNF-W no fue inmune a la fricción causada por los debates sobre el diseño y las autoridades implicados en un Enfoque Integral en Al Anbar (21). A pesar de cualquier cambio en las políticas, no se puede ignorar el factor humano. A menudo, las relaciones personales fueron responsables del progreso ante una ausencia de directrices claras (22).

Un ejemplo de esta fricción ocurrió entre el oficial superior de Asuntos Civiles en Al Anbar y el funcionario de mayor rango del Departamento de Estado de Estados Unidos en Bagdad (23). El coronel Michael M. Walker, jefe del III Batallón de Asuntos Civiles, se dio cuenta de que una gran cantidad de influyentes expatriados Iraquíes –médicos, abogados, hombres de negocios, etc.– todavía vivían en la región. Él empezó a programar conferencias de carácter económico. Basado en el éxito de la primera conferencia en el año 2004, el coronel Walker comenzó a recibir peticiones de interés no solicitado de la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID) de Estados Unidos e incluso de un antiguo embajador de Estados Unidos en Francia, quien era el vicepresidente superior de CITICORP. Las participantes en las siguientes conferencias incluyeron una representante de la Oficina de la Secretaría de Defensa (quien era el enlace en la Casa Blanca), y también un ex embajador.,

---

(20) McWILLIAMS, CW04 T.S.; WHEELER, Lt Col y WHEELER, K. P., USMC.: *Al-Anbar Awakening*, volume I. *American Perspectives, U.S. Marines and Counterinsurgency in Iraq, 2004-2009*, QUANTICO, vicealmirante: *Marine Corps University*, p. 6, 2009.

(21) Ha sido mucho progreso realizado por el Gobierno de Estados Unidos en el entorno de cooperación *Inter e Intra-agencias*. Ahora existe un gran cantidad de lectura y doctrina sobre las temas de enfoque integral y *Whole of Government Approach*.

(22) A pesar de los conflictos entre los Departamentos del Gobierno, la MNF-W disfrutó del consejo y la perspicacia fenomenal de su representante del Departamento del Estado, Kael Weston, quien poseía mucha experiencia en la región y en asuntos de gobernanza y reconstrucción.

(23) McWILLIAMS, CW04 T.S.; WHEELER, LtCol: WHEELER, K. P., USMC.: *Al-Anbar Awakening*, volume I. *American Perspectives, U.S. Marines and Counterinsurgency in Iraq, 2004-2009*, QUANTICO vicealmirante: *Marine Corps University*, p. 60-75, 2009.

Sin embargo, como en la mayoría de los países hoy en día, especialmente en la OTAN, todos los participantes no fueron optimistas respecto al liderazgo militar en este asunto. En su informe sobre el esfuerzo liderado por las Fuerzas Armadas, el coronel Walker recordó que su recepción por los representantes del Departamento del Estado de Estados Unidos en Irak fue fría. A pesar de que la oportunidad de éxito en Al Anbar fue creada por las acciones militares, él contó que los representantes del Gobierno claramente no estaban cómodos con los operaciones militares más allá de los asuntos de seguridad; consideraban que todos los asuntos de reconstrucción eran suyos únicamente. Los resultados de los esfuerzos del coronel Walker eventualmente disminuyeron la fricción entre las autoridades civiles y militares. Pero es importante señalar que, al menos inicialmente, las relaciones personales eran el factor más significativo.

### *Adaptación de la estructura orgánica*

Fue un reto para la MNF-W establecer la estructura adecuada para gestionar estas líneas de operaciones. En el caso de Al Anbar, los esfuerzos para crear estabilidad y seguridad eran mucho más ambiciosos que el mero establecimiento de un Centro de Operaciones Cívico-Militar (CMOC). Nuevas células dentro del Estado Mayor y nuevas organizaciones operativas fueron creadas por la necesidad a nivel de la MNF-W de gestionar las líneas de operaciones como parte de un Enfoque Integral y a fin de actuar de forma coordinada con los Departamentos del Gobierno y otros CG. En este caso, el diseño operacional consistía en la derrota de la insurgencia y el impulso del desarrollo civil realizado simultáneamente (gobierno, economía, industria petróleo, transporte, etc.) (24).

Un ejemplo de la expansión orgánica de la MNF-W incluyó la creación del Centro de Procesamiento y Explotación Conjunto (JPEC), creado para resolver los fallos en el procesamiento de criminales (25). Inicialmente una iniciativa del Batallón de Inteligencia, los JPEC fueron creados para seguir a los insurgentes-criminales sospechosos detenidos y encarcelados a través del sistema del Tribunal Central de Crímenes Iraquí (CCCI) (26). Los JPEC fueron establecidos en cada zona de operaciones principal en

---

(24) Las condenas aumento 60-70% después del establecido de los JPEC.

(25) Para más información sobre el JPEC, ver SCHNEIDER, sargento Scott L. USMC: JPEC: Leading the way out of Iraq. *Marine Corps Gazette*, octubre de 2008, obtenido el 2 de marzo de 2010, en: <http://www.mca-marines.org/Gazette/oct08-schneiderman.asp>.

(26) El CCCI fue el órgano del gobierno iraquí responsable del sistema jurídico en Irak.

Al Anbar y fueron responsables de vigilar a todos los sospechosos, sus documentos legales, las evidencias y los materiales explotados como pruebas a lo largo de todos trámites del proceso del sistema judicial de CCCI. El personal que constituyó inicialmente los JPEC fue obtenido de la estructura orgánica de la MNF-W.

### *Liderazgo de la reconstrucción y el desarrollo*

En operaciones descentralizadas, basadas en la confianza en los niveles o unidades más bajos, la obtención de recursos para la coordinación de proyectos a fin de producir efectos duraderos y sinérgicos puede ser muy difícil. La capacidad de liderar la reconstrucción y el desarrollo era clave para el Enfoque Integral realizado por la MNF-W. Los mandos operacionales típicos del *Marine Corps* consisten en generales encargados de maniobra, aviación, y apoyo logístico. Sin embargo, en Al Anbar, el jefe de la MNF-W tuvo el mérito de nombrar un general adicional, responsable del desarrollo y reconstrucción. En el año 2006, el general jefe de MNF-W asignó al general de brigada D. Reist este destino. Este acto demostró la importancia de las capacidades civiles para el conjunto de la operación y añadió mucho peso a la reconstrucción, más allá del establecimiento de un CMOC o de los programas de interacción con las tribus.

El éxito de esta nueva estructura de mando se puede atribuir también en parte a la manera en que el general Reist realizó sus cometidos. Además de su especialización en logística durante 25 años y su enorme experiencia en el entorno conjunto, poseía una agudeza natural para resolver las complejidades de las actividades de desarrollo y la reconstrucción. Su dirección de estas tareas no se limitaba a los líderes iraquíes dentro de Al Anbar. Él buscó la asistencia de los expatriados (hombres de negocios, antiguos políticos, etc.), que vivían en la región. Participó en conferencias locales y provinciales de inversión y desarrollo, y también en lugares que incluyeron Jordania, Bahréin y los Emiratos Árabes Unidos. El resultado fue la acumulación de intereses financieros y recursos que facilitaron un verdadero Enfoque Integral sobre la reconstrucción de Al Anbar.

### *Volumen de tropas necesarios para los nuevos cometidos*

La Infantería de Marina experimentó un aumento de cometidos de carácter civil en Al Anbar, pero también sufrió un escasez de personal para hacer

frente a estos requisitos. Obtener el personal adecuado en cantidad y calidad fue un gran desafío. En su época de mayor expansión, la MNF-W llegó a incluir seis Batallones de Infantería, que rotaban cada siete meses (más tres del Ejército que rotaban cada 12-15 meses). La Infantería de Marina posee 27 Batallones de infantes (en activo), y ellos fueron los «dueños» de las zonas de acción asignadas cuando desplegaban en Irak (27). Sin embargo, debido a los requisitos de entrenamiento y recuperación pre-despliegue y posdespliegue, y a otros cometidos de seguridad globales, la Infantería de Marina no pudo emplear todos sus batallones para apoyar el desarrollo de capacidades civiles y llevar a cabo las misiones tradicionales de seguridad y combate. Tuvo que basarse únicamente en las unidades desplegadas para satisfacer simultáneamente las misiones de combate y seguridad así como para gestionar las capacidades de reconstrucción.

Los requisitos adicionales de personal dentro de la MNF-W incluyeron los equipos de entrenamiento de las fuerzas militares y policiales iraquíes (*Military Training Teams*, *Special Police Training Teams*, *Border Training Teams*, etc y TT, los JPEC y el Centro Provincial Conjunto de Coordinación (PJCC) en la capital de Al Anbar (Ramadi) (28). En el caso de los TT, muchas veces fueron creados de repente por la necesidad, y fueron una carga adicional para la fuerza, que afectó a todos los escalones porque los niveles tácticos ya habían dado tropas para otros destinos y equipos adicionales al principio de sus despliegues. También, los TT normalmente requirieron tenientes coroneles, comandantes, capitanes y suboficiales, y las unidades a nivel táctico no poseían el número suficiente de oficiales de estos empleos altos para asumir estos papeles. En la mayoría de los batallones, tras destacar oficiales para estos cometidos, no era poco común disponer de una plana mayor al completo. Muchos de los trabajos fueron realizados por la misma persona (por ejemplo, el segundo jefe pasó a actuar también como el jefe de operaciones) y, también, muchos jóvenes soldados fueron responsables de asumir los cometidos del nivel superior (por ejemplo, a un cabo o sargento se le encargaron las tareas de un suboficial superior).

Otro ejemplo de los nuevos cometidos basados en necesidades fue el adiestramiento adicional de la policía iraquí en Al Anbar. Los equipos de adiestramiento especial de la Policía (*Special Police Training Teams*) tenían

---

(27) La IV División (reserva) incluye 11 Batallones de Infantería. No todos estaban disponible para desplegar en Irak debido a las responsabilidades y cometidos en otras partes del mundo.

(28) El PJCC fue establecido en el año 2007 y fue el precursor del retorno de los PRT.

el cometido de entrenar a la Policía en asuntos básicos de la aplicación de la ley, pero adolecían de una escasez de conocimiento sobre inteligencia policial. Los analistas, en muchos casos por su propia iniciativa, empezaron a entrenar a la Policía en asuntos de análisis y producción de Inteligencia, el mantenimiento de registros, la coordinación entre las estaciones de policía, etc. De hecho, el I Batallón de Inteligencia formalizó un programa de entrenamiento para el que utilizó sus propias tropas. Se significa de estos infantes no formaban parte de la cadena de mando del MNSTC-I, el organismo encargado oficialmente de todo el adiestramiento en Irak.

En el caso de la MNF-W, a algunas unidades se ordenó proporcionar oficiales y suboficiales para cubrir destinos de reconstrucción y apoyo civil (29). En otros casos, las unidades recibían las órdenes de tipo misión y se organizaban a sí mismas como consideran necesario. También, unidades de Artillería asumieron provisionalmente el papel de unidades o equipos de Infantería o de Asuntos Civiles.

Además del empleo de las fuerzas en activos, la Infantería de Marina y el Ejército podían disponer de las capacidades de sus reservas. Muchos reservistas poseían conocimientos sobre sus ocupaciones civiles que eran adecuados y aplicables inmediatamente para el esfuerzo de desarrollar capacidades civiles por todo Al Anbar. Estas capacidades incluyeron aspectos económicos, jurídicos, de policía, gobernanza y medicina. Las capacidades policiales fueron muy útiles para la obtención de inteligencia sobre la población y la identificación de amenazas.

Clave para la obtención y el empleo adecuado de personal de las fuerzas en activo y reservistas para conseguir el Enfoque Integral fue la dedicación y la perseverancia por parte de los mandos para destinar a las personas con los requisitos particulares adecuados a los diferentes destinos. Estas asignaciones fueron necesarias a pesar de los órdenes originales de despliegue en otros puestos. Esto presentó un gran desafío para los jefes de personal. Estos planificadores vigilaron y gestionaron las cualificaciones que podrían tener un impacto significativo no sólo en la implementación del diseño operacional, sino también en el reclutamiento y la formación de todas de las Fuerzas Armadas.

---

(29) No era inusual para un batallón perder varios de sus oficiales para otras misiones en apoyo del Enfoque Integral, y, en la mayoría de los casos, los jefes de operaciones o segundos jefes eran reasignados. Las planas mayores tuvieron que aprender cómo funcionar con capacidades de planear y mandar-controlar reducidas.

En Al Anbar, la gestión de personal (*manpower*) era un acto continuo de malabarismo para equilibrar los planes previos y las estructuras oficiales (basados en el orden de combate o requisitos anteriores) frente a las verdaderas necesidades. El riesgo para el comandante de la MNF-W fue que una desviación excesiva de la estructura orgánica aprobada para la compañía podría dar como resultado el cuestionamiento por los mandos estratégicos de su eficacia como jefe operacional. Sin embargo, se consideró que si los mandos operacionales no actualizaban sus evaluaciones y estimaciones continuamente, perderían su flexibilidad y libertad de acción frente a la insurgencia.

La gestión de personal de la MNF-W para hacer frente a la asunción de cometidos civiles es aún más notable si se considera que tuvo lugar en un ambiente de seguridad degradada y frente a los ataques de una insurgencia numerosa y organizada. En todo momento hubo de atenderse igualmente a los cometidos de seguridad específicamente militares.

#### *El desarrollo de los conocimientos civiles*

El siguiente desafío al que se enfrentó la MNF-W, y uno que otras fuerzas tendrían que enfrentar, fue la creación de conocimiento e incluso el dominio sobre las capacidades civiles dentro de su Estado Mayor y sus PRT. Tradicionalmente las Fuerzas Armadas no están diseñadas para poseer capacidades civiles. Este hecho fue uno de los más difíciles retos debido a los niveles mixtos de capacidades y experiencias que era necesario poseer por parte de los miembros de la fuerza. También, la situación fue agravada por el variado y diverso terreno humano y económico en que se operaba, figura 4.

Aparte de la experiencia existente en los dos unidades de Asuntos Civiles (30) de la Infantería de Marina, los infantes desarrollaron un enfoque propio respecto al desarrollo de conocimientos civiles entre su personal de forma variable y amplia, aunque no necesariamente sistemática. Antes de los despliegues, cada CG a nivel MEF, el elemento de mando de la MNF-W, patrocinó varias conferencias y buscó el consejo de expertos en sociedad civil, economía, construcción y desarrollo, etc. Este

---

(30) *II MEF (Fwd) Stabilization and Economic Development Roundtable Report of Proceedings*, Instituto para Defensa y Negocios, Chapel Hill, N.C., noviembre de 2006, obtenida el 4 de enero de 2010, en: <http://www.idb.org/docs/IIMEFReportofProceedings.pdf>.



**Figura 4.**– El general de división Gaskin y los generales de brigada Allen y Gurganis en la II MEF mesa redonda sobre «Estabilización y reconstrucción económica» desarrollada con la participación expertos civiles y militares en el año 2006.

conocimiento fue reforzado por el apoyo de las instituciones académicas encargadas de asuntos culturales, por ejemplo, el Centro para la Cultura Avanzada Operacional de la Infantería de Marina (CAOCL), universidades y grupos de expertos (*think-tanks*). Afortunadamente, estas instituciones en muchas ocasiones también proporcionaron una capacidad de *reach-back* para dar asesoramiento.

Otra fuente para el desarrollo del conocimiento sobre capacidades civiles en relación con el liderazgo militar, el planeamiento y la gestión del Enfoque Integral a nivel operacional han sido los programas de ejercicios conocidos como *Emerald Express*, patrocinados por la *Marine Corps University*. El primer simposio ocurrió en 1995 bajo el liderazgo del teniente general Anthony Zinni y desde entonces se han desarrollado mucho más (31). Su propósito es:

---

(31) El general Zinni fue el CJ-3 en la operación *Restore Hope* en Somalia, el enviado especial de Estados Unidos a Somalia para la operación *Continue Hope*, y el jefe del *Combined Task Force* para la operación *Escudo Unido* en el año 1995. También, llegó a ser el jefe de Mando Central de Estados Unidos (CENTCOM).

«Investigar la integración de todos elementos de poder nacional en la consecución de los objetivos de seguridad nacional en todo lo que se refiere a la Infantería de Marina a nivel operacional» (32).

### *Relaciones con la población (Engagement)*

El programa de relaciones con la población fue fundamental para conseguir el éxito en todas las líneas de operaciones. A luz de la distribución de la población en Al Anbar, además de los retos de seguridad y la escasez de tropas, la MNF-W tenía que determinar cómo llevar a cabo un programa de *engagement* de manera que contribuyera al logro de sus objetivos. El programa de *engagement* ocurrió en todas partes de Al Anbar a diferentes niveles de la MNF-W: MNF-W, regimiento, batallón, compañía, fuerzas especiales, etc., de una manera descentralizada (*distributed operations*). El uso de muchas fuerzas distintas para esta actividad requirió altos niveles de coordinación por parte de todas las unidades. Como mínimo, la comunicación diaria fue la norma, pero en muchos casos, los mandos de los diferentes niveles se comunicaron entre sí varias veces al día.

La forma en que las unidades llevaron a cabo sus misiones dependía de muchas variables: el nivel de mando, la situación de seguridad actual, la voluntad de la gente, el acceso a recursos, etc. Los generales de la MNF-W realizaron conferencias y discusiones con los jeques y otros líderes principales de la provincia. También, emitieron directrices para dirigir y coordinar la interacción con los actores civiles a todos los niveles. Por ejemplo, los regimientos y batallones tenían que obtener el permiso de la MNF-W para reunirse con funcionarios a nivel provincial o con otros actores en Bagdad. La directriz básica fue:

«Actuar sólo en su propio nivel de la sociedad o también con su homólogo» (33).

Todos mandos de nivel regimiento-brigada eran responsables de los programas de relaciones con la población dentro su zona de acción siempre

---

(32) Los participantes en el año 2008 incluyeron representantes de los Departamentos del Estado, Comercio y Agricultura; las Universidades de Harvard, Stanford and Ohio State, organizaciones no gubernamentales (La Cruz Roja Internacional, Socorro y Desarrollo Internacional), y el sector privado. Hubo también una representación de expertos en diferentes campos: antropología, comercio, economía, desarrollo y reconstrucción, democracia, jurisprudencia, gestión y mediación.

(33) Directrices sobre las normas para el uso de los Fondos CERP en la MNF-W, 28 de noviembre de 2007. Sin clasificación.

que fuera posible. Normalmente, este programa era realizado por los comandantes con el apoyo de las unidades de Asuntos Civiles. También, la MNF-W creó un programa de *engagement* para las mujeres Iraquíes con sus tropas femeninas, conocido como el Programa Leona (34). Esta iniciativa de la Infantería de Marina ha sido trasladada a las operaciones en Afganistán.

Debido al hecho de que los batallones de maniobra tenían muchas responsabilidades, no era posible mantener relaciones con la población en todos los lugares. En este caso, el empleo de las fuerzas especiales fue fundamental en la expansión del programa. En muchos casos, las fuerzas especiales fueron capaces de obtener acceso a la población en los niveles más bajos para incorporar más personas a la campaña de contrainsurgencia, y también para motivar a los funcionarios de nivel intermedio para que participaran en los procesos de gobierno (35).

Con respecto de las fuerzas especiales, vale la pena mencionar que cada equipo de las fuerzas especiales no era igual. Las fuerzas especiales principales en Al Anbar para *engagement* fueron los *Boinas Verdes* del Ejército de Estados Unidos. Estas unidades tienen mucha experiencia y un distinguido historial en este tipo de misión, y están considerados como los expertos a este respecto dentro las fuerzas especiales de Estados Unidos. Sin embargo, más tarde durante la campaña, las fuerzas especiales de la Armada se involucraron en este programa. Como ellos eran nuevos en este tipo de misión, los comandantes tuvieron que vigilar sus actividades e informes mientras que se convertían en más experimentados en este proceso.

### *Fondos y recursos*

Los fondos para los proyectos de reconstrucción y mejoras de infraestructura fueron herramientas esenciales en la campaña. También, fueron una herramientas para desarrollar la confianza, o al menos la coope-

---

(34) El Programa Leona realizó operaciones de «engagement» con las mujeres iraquí por medio de las tropas femeninas. La Infantería de Marina ha empezado el mismo tipo de programa en Afganistán. Para más información, ver *Banda de Hermanas: Mujeres en la Guerra en Irak*, HOLMSTEAD, Kirsten.

(35) Para más información, ver SEARLE, Thomas R. LTC (USAR): «Tribal Engagement in Anbar Province: The Critical Role of Special Operations Forces», *Joint Forces Quarterly*, (3d Qtr, 2008, número 50), obtenida el 4 de marzo de 2010, en: [http://www.ndu.edu/inss/Press/jfq\\_pages/editions/i50/16.pdf](http://www.ndu.edu/inss/Press/jfq_pages/editions/i50/16.pdf).

ración, de la población en la MNF-W (36). En el caso de la MNF-W en Al Anbar, existían muchos fondos diferentes para la reconstrucción y el desarrollo. El propósito de cada fondo era diferente, y cada programa de fondos tenía sus propias reglas para su uso. Los ejemplos de los tipos de fondos incluían los del Gobierno de Irak (Consejo de Reconstrucción Provincial y fondos de los Ministerios), los fondos de los PRT para sus Fuerzas de Seguridad, los de la organización del Gobierno de Estados Unidos para la USAID, y el Programa de Respuesta ante Emergencias para Comandantes (CERP).

El programa inmediato y más usado por los jefes de regimientos y batallones fue el CERP. El propósito del CERP es proporcionar a los comandantes una herramienta de uso inmediato y relativamente flexible para abordar problemas humanitarios o necesidades de desarrollo de la población. Los fondos del CERP no pueden ser usados para cualquier proyecto. Por ejemplo, no se permitió su uso para pagar a las Fuerzas de Seguridad iraquí, recompensar el apoyo o la información; igualmente los fondos CERP debían emplearse exclusivamente en proyectos en beneficio de la población, y no para mejorar el bienestar de las fuerzas de la MNF-W. También, todos los proyectos tuvieron que ser aprobado por parte del Gobierno de Irak.

Existían límites a los gastos del CERP en Irak. A nivel de regimiento, los comandantes podían gastar hasta 50.000 dólares, y hasta 500.000 dólares a nivel de la MNF-W sin necesidad de la aprobación adicional. Para proyectos de más de 50.000 dólares, era recomendable obtener al menos tres propuestas antes de asignar el contrato. La unidad que hacía la petición para el uso del CERP asumía la responsabilidad de vigilar el proyecto y asegurar que se completaba adecuadamente.

Tan importante como los permisos para usar los fondos fue la comprensión de los tipos de programas que existían, las normas que regían cada uno, y la determinación de quién entre la población podría tener interés en los programas, y a quién podría beneficiar cada tipo de programa. Es decir, por parte de los mandos a todos niveles, fue muy importante aprender todo esto por a sí mismos para poder traer todas los recursos disponibles para apoyar las líneas de operaciones. Además, en muchos

---

(36) Para más información, ver PETRAEUS, David H. «Multi-National Force Iraq Commander's Counterinsurgency Guidance», H: e *Military Review*, septiembre-octubre de 2008, Fort Leavenworth, KS.

casos, debido a la escasez de expertos civiles en los que apoyarse, los mandos tenían que aprender por a sí mismos la forma adecuada de aplicar y gestionar los fondos.

Como los PRT se hicieron más relevantes a partir del año 2008, había una mayor necesidad de coordinar el uso de los fondos CERP con las actividades civiles. Anteriormente, el único requisito era coordinar estos gastos dentro la cadena de mando militar. Este hecho fue un punto de fricción hasta que los papeles militares y civiles se definieron también con claridad.

### **Apoyo de inteligencia para actividades militares y civiles**

«Este es el mejor apoyo de Inteligencia que he recibido en mi carrera» (37).

JAMES N. MATTIS, *general USMC*

La inteligencia fue un factor crítico en las misiones de contrainsurgencia, estabilidad y reconstrucción en Al Anbar. La relación íntima entre estos esfuerzos y el carácter crítico de los Operaciones Descentralizadas (*Distributed Operations*) requería un énfasis dedicado al nivel táctico para asegurarse que el nivel operacional poseía la información y la inteligencia necesarias para tomar decisiones informadas. Responder a estos desafíos desde la perspectiva de la inteligencia requería un cambio en el enfoque de la inteligencia sobre el apoyo, la estructura y la actualización del análisis. Como es común en la mayoría de las

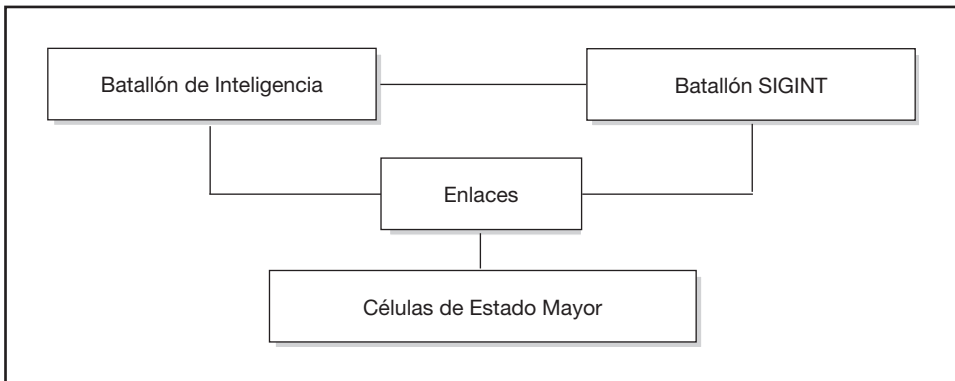
---

(37) El general Mattis es el jefe del Mando de Fuerzas Conjuntas de Estados Unidos y es el ex Mando Aliado Supremo de la OTAN para la Transformación. Él hizo esta declaración durante su tiempo como jefe de la I MEF y jefe del *Marine Forces Central Command*. Durante los años 2006 y 2007, debido a las preocupaciones sobre el tiempo de despliegue en el teatro de los infantes de inteligencia y al interés por desarrollar las capacidades de *reach-back*, el CG de la Infantería de Marina y el Mando de las Fuerzas Infantería de Marina trataron de reducir la cantidad de fuerzas desplegadas en Irak. El general Mattis estaba de acuerdo con el concepto si los comandantes en el campo de batalla lo aprobaban. Sin embargo, él estaba satisfecho con el programa de inteligencia en Irak y rechazó los esfuerzos por cambiarlo. Los mandos de los Batallones de Inteligencia y SIGINT y el jefe de Inteligencia de la MNF-W demostraron con éxito que su método de apoyo manteniendo una fuerte presencia en el terreno junto con una capacidad *reach-back* limitada, no tendría efectos perjudiciales en la moral y la retención de Infantes, por lo que el sistema se mantuvo. Por el contrario, los realistamientos aumentaron en el I Batallón de Inteligencia entre los años 2005 y 2007 pese al esfuerzo exigido al personal por los repetidos despliegues.

campañas de contrainsurgencia, el enfoque desde abajo hacia arriba, con dirección por parte del nivel operacional, fue esencial para el éxito en Al Anbar.

La solución fue la creación del Centro Táctico para la Fusión (de Inteligencia), TFC (*Tactical Fusion Center*), figuras 5 y 6) (38). Mucha literatura ha sido escrita recientemente sobre la necesidad de establecer oficialmente centros para la fusión de inteligencia en Afganistán, IFC (*Intelligence Fusion Centers*). El desafío para cualquier tipo de centro es convertirse en algo más que un nodo para la acumulación de información. En el caso de la MNF-W, como el ex jefe de Inteligencia coronel Pete Devlin ha dicho, «el TFC sólo es un edificio» (39). Lo que hace al TFC pertinente fue la iniciativa, colaboración y cooperación de las unidades de Inteligencia que lo componen. En la MNF-W, los ocupantes principales del TFC eran un Batallón de Inteligencia y un Batallón de SIGINT, junto con representantes de otras unidades con intereses comunes. Para expandir la red de inteligencia y hacer la inteligencia más útil y disponible para todos los niveles y usuarios, siempre hubo disposición a proporcionar espacio dentro de las instalaciones del TFC para los interesados que quisieran colaborar.

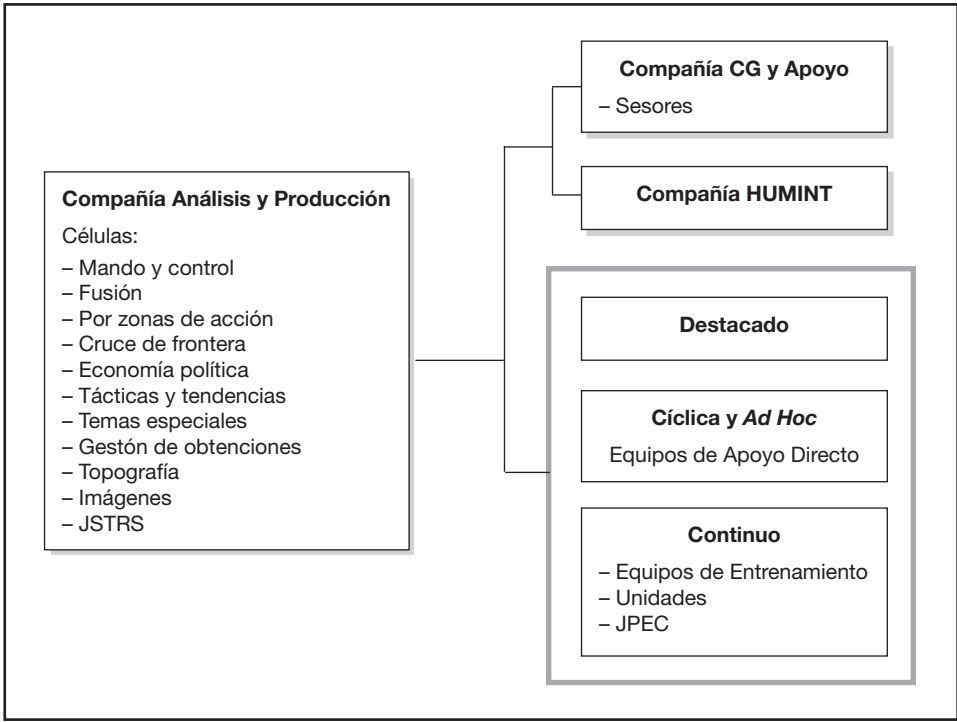
El éxito de este tipo de programa de apoyo de inteligencia fue medido con variables más concretas que la cita del general Mattis. Durante un periodo de siete meses, el Batallón de Inteligencia respondió de forma



**Figura 5.**– Unidades del TFC de la MNF-W.

(38) Para más información, ver GROEN, M.S., Lt Col USMC: «The Tactical Fusion Center», *Marine Corps Gazette*, abril de 2005.

(39) Basado en las discusiones con el coronel Devlin en Irak.



**Figura 6.**– Estructura del Batallón de Inteligencia-TFC de la MNF-W.

habitual a los requisitos particulares de miles de Peticiones de Información (RFI) de todos los niveles y tipos de unidades. Además de satisfacer los requisitos particulares de las RFI recibía *feedback* habitualmente de los consumidores de inteligencia durante y después de los despliegues. Otra evidencia del éxito incluye la imitación de muchos productos de inteligencia y los métodos de análisis y operaciones del Batallón de Inteligencia de la MNF-W por otras unidades del mismo tipo y nivel en Irak.

Otro factor de éxito fueron los viajes portada la zona de operaciones realizadas por equipos de apoyo de inteligencia, y también por el jefe del batallón. De hecho, en muchos casos, el jefe del Batallón de Inteligencia visitó muchas veces más subunidades que los jefes de regimientos y otros batallones. El liderazgo directo por el comandante del Batallón de Inteligencia y sus subcomandantes aseguraron que la Inteligencia a nivel operacional respondiera a las necesidades del nivel táctico. También, su presencia en todo del campo de batalla mejoró el conocimiento de los planificadores del estado mayor de la MNF-W.

Para superar los desafíos de la distribución de información (*information sharing*) y la creación de una conciencia situacional común (*situational awareness*) asociada con las operaciones descentralizados y de abajo arriba, la Compañía de Análisis y Producción de este Centro de Inteligencia de nivel operacional asignó más de la mitad de sus analistas a las unidades a nivel táctico para reforzar las secciones de S2. Posteriormente, estos analistas se volvían al TFC a mitad de la duración de su despliegue, y eran reemplazados con los analistas que habían quedado en el TFC, figura 7.

Esta rotación de analistas entre el TFC y las unidades tácticas resultó en tres mejoras en el apoyo inteligencia. Primero, permitió que se compartiera más rápido la información e inteligencia entre los niveles tácticos y operacionales, debido a los vínculos personales entre los analistas; los analistas del nivel operacional podían aclarar situaciones y refinar los RFI más rápido por teléfono, *Tac Chat* y correo electrónico táctico, y además, los analistas del nivel táctico podían obtener información más rápido de sus compañeros a nivel operacional. En segundo lugar, el cambio de ubicación de los analistas en mitad del despliegue proporcionó al nivel operacional una inmediata y valorable perspectiva relativa a los esfuerzos locales, de otro modo los matices a veces podrían haberse

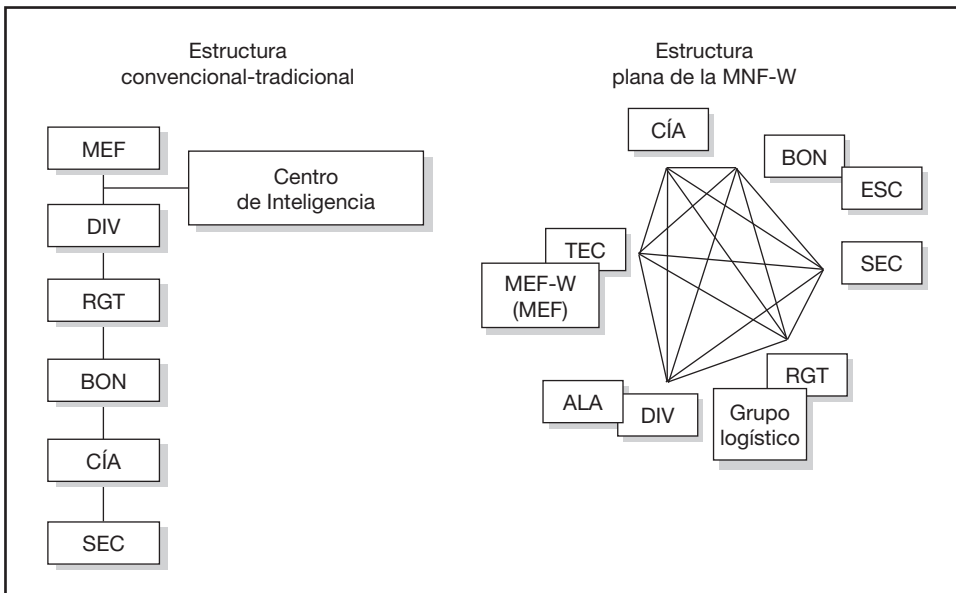


Figura 7.- Diferentes modelos de arquitectura de inteligencia.

perdido en la transferencia de información. Tercero, y quizás lo más importante, eran los vínculos personales creados entre los analistas; los analistas destacadas que volvían al TFC tenían un interés e implicación personal en el éxito de la unidad y de sus compañeros en el nivel táctico a los que habían sido asignados (40).

Un método de mejorar la distribución y compartir la información fue el desarrollo de una base de datos para apoyar los procesos de los JPEC. Antes del establecimiento del primer JPEC, un Infante que era experto en ordenadores por afición, creó una base de datos y un interface global para registrar toda la información con respecto a los delincuentes que eran encarcelados. Su programa fue adoptado por toda la MNF-W y eventualmente fue refinado por una empresa informática para su uso en todas Fuerzas Armadas.

Los desafíos de análisis dentro del TFC fueron acometidos por medio de la organización por cometidos de sus diferentes secciones, a fin de apoyar todas líneas de operaciones, no sólo las asociadas con la seguridad. Por ejemplo, los analistas estaban muy involucrados en los estudios y la vigilancia de las finanzas terroristas, las operaciones de los censos, las relaciones entre las tribus, la infraestructura, y otros asuntos políticos y económicos regionales. Tan importante como la organización operativa era el enfoque hacia los RFI a medio y largo plazo. En vez de crearse nuevos equipos para cada asunto, dado que no era posible debido a la escasez de personal, los analistas crearon eficiencias centrándose en los aspectos esenciales de las cuestiones de inteligencia. A menudo, los generales y los planificadores del Estado Mayor pedían que se constituyeran equipos específicos para cada asunto. Pero en Irak, hubo más asuntos que analistas disponibles a los que se les pudiera asignar alguno en particular.

Cabe destacar que el TFC respondía a las peticiones de información de todos los clientes a todos los niveles de mando. No era inusual para el TFC responder a las peticiones específicas y directas del presidente de Estados Unidos, el jefe de Mando Central de Estados Unidos, las MNF-I, otras agencias del Gobierno de Estados Unidos, la MNF-W y sus división, regimientos, batallones, compañías, secciones, equipos de entrenamiento y reconstrucción, todo en un mismo periodo de 48 horas.

---

(40) Muchos analistas del TFC lucharon al lado de sus compañeros de los batallones. También, varios analistas recibieron los distintivos de participación en combate .

Otra clave del éxito fue el desarrollo de una red de inteligencia multidireccional con una arquitectura plana para mejorar la capacidad de acceder, colaborar y compartir la información. A diferencia de los modelos tradicionales de apoyo de inteligencia, que requieren que las peticiones de información pasen a través de los diferentes niveles de mando para su validación, la arquitectura plana establecida por el TFC permitió que todos los escalones pudieran entregar directamente sus peticiones al nivel operacional. También, este proceso fue reforzado por el intercambio de los analistas del TFC con el nivel táctico. Todos los nodos de inteligencia vigilaban la red y todos apoyaban de cualquier manera posible. Esta práctica mejoró la capacidad de responder y apoyar a los niveles más bajos cuyas necesidades de información a veces se pierden o ignoran en las arquitecturas de Inteligencia convencionales.

Un último factor de éxito era una gran experiencia operativa debido al elevado ritmo de rotaciones en el teatro. Los mismos dos Batallones de Inteligencia se alternaron en los despliegues en Al Anbar entre los años 2004 y 2009 (con una excepción en el año 2005). Estos Batallones de Inteligencia solían desplegarse durante 7 de cada 12 meses en Irak (41). Los cinco meses en Estados Unidos se pasaban preparándose para el siguiente despliegue, y ayudando a preparar a otras unidades para los suyos. Este resultó en un cuerpo de analistas con un máximo nivel de competencia en los asuntos que afectaban a todas las líneas de operaciones en Al Anbar. A pesar de la juventud de los infantes, sus destrezas rivalizaron y a veces superaron las de los expertos de otras organizaciones de Inteligencia. Esta capacidad fue reforzada por la de los oficiales especializados en Inteligencia a lo largo de toda su carrera (42).

---

(41) El primer mes después del despliegue se reservaba para recuperación, y para los permisos del personal.

(42) Según mi experiencia en operaciones OTAN, en Irak y otros lugares, los ejércitos con oficiales especializados en inteligencia obtienen unos resultados más consistentes y relevantes. Los ejércitos que usan oficiales no especialistas como J-2S sufren las consecuencias, porque estos oficiales no poseen la perspectiva y profundidad de conocimiento especial que son necesarios y existen en las comunidades de inteligencia nacional y de la coalición que trabajan para sus comandantes y tropas. La Infantería de Marina de Estados Unidos trataba la inteligencia como una función secundaria hasta la década de años noventa, pero el fracaso completo de la inteligencia en la operación *Tormenta del Desierto* impulsó una revisión completa del programa. Hoy en día, después de los cambios en el Programa de Inteligencia de la Infantería de Marina, el jefe de inteligencia está en el mismo nivel del jefe de operaciones, y en muchos casos, los jefes de Inteligencia se han convertido en los centros de gravedad en los estados y planes mayores.

Sin todas estas novedades, el apoyo de inteligencia al Enfoque Integral de la MNF-W se habría estancando, como ocurrió en otros lugares en Irak. Sin embargo, la estructura por sí sola no era responsable del éxito del TFC. También se requirió una constante vigilancia y dirección por los líderes de inteligencia a todos niveles para asegurar la continuidad del flujo de información, la colaboración entre los analistas, y para disminuir la competencia natural y la fricción en las perspectivas entre los diferentes niveles de las operaciones (43). En el caso del TFC, todos los oficiales participaban en el análisis y la producción de inteligencia al lado de sus infantes. Es decir, a la vez, los oficiales de Inteligencia fueron líderes y especialistas en inteligencia.

## Conclusiones y recomendaciones

«La doctrina es el último refugio de los “no imaginativos”.»

JAMES N. MATTIS, *general USMC*

Es cierto que el caso de la MNF-W no es un ejemplo de un Enfoque Integral en el sentido de colaboración e integración de las fuerzas militares con otras agencias civiles y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. Sin embargo, desde el punto de vista de que fue necesario desarrollar acciones en ámbitos tradicionalmente civiles (como el desarrollo o la gobernanza), la campaña de la MNF-W sí constituyó un Enfoque Integral. La diferencia en este caso es que la mayoría de recursos para desarrollar las líneas de operaciones civiles (y militares) fueron exclusivamente militares.

La MNF-W en Al Anbar es un ejemplo de lo que estaba pasando con comandantes, estados mayores y unidades en todo Irak, que tuvieron que asumir cometidos no militares en ausencia los organismos civiles correspondientes. Es decir, estaban siendo identificados los problemas, desarrolladas las soluciones y se habían adaptado las organizaciones

---

(43) Varios de mis compañeros del Ejército de Estados Unidos han comentado sus decepciones respecto a la desvinculación de los líderes de las unidades de inteligencia de las operaciones de inteligencia, y que esto era un factor causal en muchos de sus problemas de análisis y producción. Los líderes eran responsables de entrenar sus tropas para desplegar. Pero, cuando se desplegaban, sus tropas asumían destinos en unidades de análisis, mientras que los comandantes estaban ocupados principalmente en asuntos administrativos.

operativas con creatividad, iniciativa y sacrificio para proporcionar estas soluciones comprensivas. Varias conclusiones pueden extraerse de la experiencia de la MNF-W respecto al diseño y gestión de las líneas de operaciones civiles y militares por una organización militar.

La iniciativa e inventiva de las tropas sobre el terreno, junto con la flexibilidad de los líderes, fueron los fundamentos del éxito de la MNF-W. La creación de las JPEC, las bases de datos, el Programa Leona, etc., ya han sido mencionadas. También, dentro de su zona de responsabilidad, no eran inusual que los infantes y los soldados aconsejaran a los líderes tribales y civiles en asuntos de gobernanza, economía, Estado de Derecho, etc., por su propia iniciativa. En este tipo de conflictos, la mejor probabilidad de éxito radica en la capacidad de adaptación.

Antes de presentar las conclusiones a los desafíos particulares, es fundamental reconocer que el caso de la MNF-W no se ajusta a las definiciones tradicionales de los niveles de guerra. Sus acciones claramente se desarrollaron en ambos niveles, el táctico y el operacional. Por lo tanto, resulta evidente que los mandos de los niveles superiores tienen que estar preparados para sentirse cómodos en los entornos más ambiguos, y poseer la capacidad de reconocer oportunidades y habilidades diferentes o los habituales en (fuera de los papeles de) las unidades o cadenas de mandos tradicionales (44).

### *Cooperación interagencias*

A pesar de los retos de cooperación y coordinación experimentados por la MNF-W en Al Anbar, se han hecho muchas mejoras en el ámbito de las operaciones interagencias en Estados Unidos. Ahora existe mucha doctrina para dirigir y gestionar estas operaciones y las relaciones entre los actores, y se realizan ejercicios para practicar la doctrina y mejorar las capacidades de coordinación e integración. Esto no quiere decir que las operaciones interagencias serán más fáciles en el futuro. Las operaciones en coalición se componen de más actores con intereses más diversos y son mucho más complejas. Oportunidades como conferencias de coordinación y una formación conjunta son indispensables para mejorar

---

(44) En la Segunda Guerra Mundial, la Luftwaffe poseía pilotos cuyos empleos podían ser tanto oficiales como suboficiales. En la tierra, se aplicó la cadena de mando tradicional. Pero, en el aire, el mejor piloto, independientemente de su empleo, estuvo a cargo de todos los demás pilotos en la batalla.

la capacidad de las Fuerzas Armadas para integrarse con otros actores como un parte de Enfoque Integral. En este sentido, puesto que en Al Anbar todos los participantes eran norteamericanos (aparte de los actores iraquíes locales), y prácticamente todos eran militares, la cooperación fue más sencilla.

### *Estructura y liderazgo*

Inicialmente, la estructura orgánica estándar de la MEF, y por lo tanto de la MNF-W, no estaba adaptada la suficiente para la misión en Al Anbar y el entorno humano. De hecho, fue necesario evaluar la estructura continuamente para reaccionar y tratar de ganar ventaja sobre los adversarios. Este proceso de evaluación habitual se considera clave no sólo para hacer frente a las amenazas, sino también para adaptarse a las nuevas organizaciones que podrían contribuir a un Enfoque Integral.

El liderazgo dedicado de oficiales superiores, como un general, a los asuntos civiles y de reconstrucción fue fundamental al éxito. Este nivel de dirección y supervisión aseguró que la fuerza operara en una manera coherente hacia las metas de desarrollo de capacidades y proporcionó un locus para maximizar los contribuyentes potenciales al proceso.

### *Personal*

La flexibilidad en el programa de personal fue fundamental en este conflicto complejo y fluido. Las necesidades de cada crisis o conflicto impulsaron de forma inherente el desarrollo de las capacidades civiles necesarias. Aunque estas capacidades a menudo comienzan desde del nivel táctico, los mandos operacionales y sus *staffs* tenían que estar vinculados estrechamente para asegurar que estos esfuerzos estuvieran coordinados en una manera consistente con el diseño operacional.

Tradicionalmente, las Fuerzas Armadas no poseen grandes niveles de capacidades civiles. Por lo tanto, encontrar personal con conocimientos y capacidades civiles fue crítico. Una repuesta fue buscar en las reservas esas personas con las habilidades necesarias, pues muchas de sus capacidades pueden ser transferibles y de utilidad militar.

Los procesos de gestión de personal fueron lo suficientemente flexibles para permitir la asignación de personal basándose en la correspondencia de los requisitos con los talentos específicos. Las asignaciones fue-

ron hechas de forma eficiente, a pesar de lo establecida en los documentos de organización aprobados. En un entorno de recursos limitados, la maximización de las aptitudes y capacidades tiene que estar por encima de la doctrina y la cultura rígida de los ejércitos.

Los costos en personal procedente de las unidades tácticas en el esfuerzo de crear las estructuras necesarias a los niveles operacionales y tácticos para llevar a cabo un Enfoque Integral y enfrentar las peculiaridades de cada conflicto fueron significativos. Incluso con el aumento de los recursos nacionales dedicados a la reconstrucción, la competición entre prioridades y la escasez de recursos forzaron a los comandantes a aceptar riesgos adicionales para desarrollar la estructura necesaria a partir de las fuerzas desplegadas.

### *Desarrollo de conocimientos civiles*

El acceso a los expertos civiles fue esencial para el desarrollo de capacidades de Enfoque Integral durante los periodos de planeamiento y conducción de una campaña. El uso de las tecnologías de comunicación es un habilitador (*enabler*) que debe ser aprovechado para mantener este acceso como *reach-back*. Sin embargo, no se excluyó la necesidad de ubicar expertos civiles en la zona de operaciones.

Los vínculos civiles antes y durante los despliegues fueron fundamentales para el desarrollo de estrategias con carácter de Enfoque Integral. Aunque no siempre pueda ser posible en todos los casos operar conjuntamente con los expertos y organizaciones con recursos y capacidades civiles, es posible preparar una fuerza para este tipo de misiones. Cuando sea posible, los líderes claves dentro una fuerza desplegable deben realizar simposios y reuniones con expertos civiles para investigar y discutir los aspectos civiles, específicamente en los ámbitos de reconstrucción y desarrollo, que puedan ser relevantes para la misión.

Estas relaciones con los expertos civiles deben mantenerse también durante el despliegue. Cuando sea posible, es importante usar los métodos de *reach-back* para mantener el acceso a los expertos y mantener la continuidad del asesoramiento y apoyo en la zona de operaciones. En los casos en que las unidades y el liderazgo militar estén rotando en una zona de operaciones, los expertos civiles pueden proporcionar una ayuda mantener la continuidad del esfuerzo.

También, puede ser posible desplegar algunos expertos civiles como parte del Estado Mayor. En este caso, no sólo es una ventaja en términos de asesoramiento al Estado Mayor, sino que también los civiles pueden contribuir a mejorar las relaciones con otros actores externos civiles que no se sientan cómodos trabajando con los oficiales militares.

Además de los simposios y reuniones antes de los despliegues, en el caso de la MNF-W fue importante incluir un entrenamiento específico en conocimientos y capacidades civiles para miembros o secciones particulares del Estado Mayor, como parte de su entrenamiento predespliegue. Como se ha visto en el apartado tercero, inicialmente este tipo de programa no existió y hubo que crearlo. La formalización de un programa de este tipo reforzaría la importancia de estas capacidades, y añadiría una medida de legitimidad a la fuerza militar ante las organizaciones civiles.

### *Relaciones con la población*

En cualquier operación de contrainsurgencia y reconstrucción, las relaciones con la población son fundamentales. Operaciones descentralizadas fueron clave al éxito de la MNF-W. La expansión de las zonas de operaciones resultó en menos espacio libre para los insurgentes a operar. También, mejoró el conocimiento de la MNF-W sobre la población que permitió la aplicación de recursos de manera más eficaz. Es fundamental porque el centro de gravedad en estas misiones es la población; es decir, es posible vencer un grupo de insurgentes indirectamente por ganar el apoyo de la población.

También, es importante para incorporar todas unidades en los planes de *engagement*. Las fuerzas especiales fue importante, y también los equipos de mujeres (leona). Acceso a toda de la población en todos lugares es clave. Lo requiere el reconocimiento de la población, y la capacidad de adaptarse la fuerza para aprovechar de las oportunidades.

### *Recursos y fondos*

Sin fondos, es obvio que no habrá programas de reconstrucción. En el caso de la MNF-W, fue fundamental entender qué tipos de fondos existían, coordinar el uso de los diferentes tipos de programas para asegurar que no causaran efectos dañinos secundarios, y enfocar estos esfuerzos a todos niveles. Lo que ayudó al proceso fue el hecho que la mayoría de las fuerzas en Al Anbar fueron infantes de Marina. La familiaridad con los

fondos y su empleo por parte de los infantes de Marina, y también entre las otras tropas norteamericanas, indudablemente añadió una medida de eficiencia al proceso. En operaciones combinadas que consisten en coaliciones de muchos países, lo que será más difícil será la coordinación de los diferentes tipos de fondos y optimizar la manera de distribución de los fondos nacionales de manera «multinacional.»

### *Inteligencia*

Con respecto al apoyo de la inteligencia al Enfoque Integral a nivel operacional, pueden obtenerse siete puntos relevantes a partir de la experiencia de la MNF-W en Al Anbar.

- Aceptar el riesgo de asignar las analistas de nivel operacional de la MNF-W a nivel táctico, aunque difícil, mejoró la comprensión del jefe operacional y su estado mayor de los ambientes locales en el nivel táctico. También, a la inversa, mejoró la utilidad de la inteligencia de nivel operacional para las unidades tácticas. Los mandos de un IFC deberían que aceptar correr los mismos riesgos.
- El Conocimiento de la Situación (*Situational Awareness*) en toda la fuerza fue mejorado con el uso de una red de inteligencia plana y multidireccional.
- La expansión de las bases de datos y el análisis en las áreas de capacidades civiles fueron algo común para las unidades de inteligencia militar y es necesario preverlo.
- La interacción multiagencia, no sólo (pero también) entre las unidades de Inteligencia Militar, fue fundamental para un apoyo adecuado al Enfoque Integral.
- El despliegue habitual y reiterado en el teatro de los Batallones de Inteligencia, reforzado por el desarrollo de sus cometidos habituales de proporcionar apoyo de inteligencia durante el tiempo entre los despliegues, aumentó su capacidad para apoyar los niveles operacional y táctico que así adquirieron un conocimiento de la situación profundo y coherente.
- El liderazgo activo de los comandantes de la unidades de inteligencia, que incluyó giras habituales por todo el campo de batalla, fue esencial para vincular los niveles operacional y táctico, y para asegurar que el jefe y el Estado Mayor de la MNF-W poseyeran la inteligencia necesaria y suficiente para tomar decisiones.
- El concepto de *reach-back* fue importante, pero hubo límites respecto a su utilidad. En la mayoría de los casos, los programas de *reach-back*

sacrifican tiempo y precisión para reducir el personal y material desplegadas en el teatro (*foot-print*). Es más adecuado para asuntos en las que el tiempo no es crítico, por ejemplo, análisis y ensayos a largo plazo. La dependencia excesiva del *reach-back* puede crear riesgos. Además, los fracasos debidos al *reach-back* pueden causar desconfianza en todo del programa de Inteligencia y pueden confundir los procesos de tomar de decisiones.

Como ha sido demostrado, es importante reconocer que la inteligencia es un proceso continuo que requiere continuidad. No todas las Fuerzas Armadas de un país podrán tener el lujo de desplegar las mismas unidades varias veces en el mismo conflicto. Cuando esto es posible, es más fácil mantener la continuidad en los programas de apoyo de inteligencia realizados durante los periodos de despliegue y preparación para el despliegue. Cuando no es posible, es fundamental que el nivel operacional dedique un esfuerzo al mantenimiento de la continuidad. El organismo de inteligencia a nivel operacional tiene que participar activamente en las actividades preparatorias de sus unidades tácticas, y también en las de la organización operativa que va a reemplazarlo. Es clave el desarrollo de un programa fuerte y comprehensivo de continuidad más allá de los periodos de familiarización de uno o dos semanas que se realizan cuando las unidades cambian en una zona de operaciones.

En ambos casos, la unidad normalmente responsable de la continuidad ha sido un tipo de IFC similar al TFC de la MNF-W. Una vez desplegado, el IFC debe construir y fomentar una arquitectura llana de inteligencia para la fuerza, que haga disponible su información e inteligencia para todos los miembros, a todos niveles de la fuerza. También, el IFC debe comprometerse a responder a las peticiones de apoyo de todos los escalones de mando. Esta práctica hará relevante al IFC, aumentando la eficiencia del análisis y la mejora del apoyo a la toma de decisiones para *todos* los miembros de la fuerza.

La colaboración y la implicación personal por parte de los analistas a nivel operacional son fundamentales para el éxito de un programa de Inteligencia. Es clave que los analistas a nivel (C)JTF trabajen a nivel táctico durante un periodo del despliegue para obtener una perspectiva más detallada del campo de batalla y los elementos humanos. Si es posible, estos analistas deben apoyar a otras unidades durante sus preparativos para el despliegue. El desarrollo de relaciones entre los analistas de todos niveles es crucial para fortalecer los vínculos entre los niveles

operacional y táctico, que son necesarios en entornos de operaciones descentralizadas y complejas.

Con respecto a los despliegues habituales de las unidades de inteligencia, en el caso de operaciones en coalición, no es realista asumir que los países puedan mantener durante el mismo tiempo de operación a las mismas tropas. Por eso, es incluso más importante en este caso desarrollar programas de continuidad y acceso universal a las bases de datos para asegurar la utilidad de las unidades y órganos de inteligencia a nivel operacional y desarrollar la destreza suficiente para apoyar toda de la fuerza.

### *Conclusiones finales*

Independientemente de los nombres asignados a los procesos de desarrollo de estrategias globales para hacer frente al desafío de los modernos conflictos (diseño operacional, *Whole of Government*, Enfoque Integral, etc.), todos ellos estarán basados en objetivos a alcanzar y la necesidad de obtener capacidades. Existe un peligro grave en tratar de encorsetar un problema dentro de un paradigma fijo. Las necesidades y particularidades de cada problema y situación concreta deben ser la base para cualquier estrategia. Como ha dicho el general Mattis, la doctrina es importante, pero es más importante saber cuándo desviarse a la doctrina. Este hecho es especialmente cierto en operaciones de reconstrucción, seguridad y contrainsurgencia, cuando el volumen de capacidades civiles están limitadas o la situación de seguridad puede hacer impracticable su empleo. En este caso, las organizaciones militares pueden tener que asumir cometidos civiles o ser capaces de desarrollar capacidades. La MNF-W en Al Anbar constituye un buen ejemplo de flexibilidad y adaptación a una situación concreta mediante el desarrollo de capacidades civiles ante una necesidad sobrevenida. En cualquier caso, ante la incertidumbre de los conflictos modernos, los mandos militares tienen que sentirse cómodos al operar en entornos cambiantes e inciertos, cuando los niveles de guerra e incluso los cometidos y responsabilidades confunden y difuminan.

### **Bibliografía**

BELL, R.: «Sisyphus and the NFR», *NATO Review*, otoño de 2006.

CONNABLE, Maj B. USMC: «All our Eggs in a Broken Basket: How the Human Terrain System is Undermining Sustainable Military Cultural Competence», *Military Review*, pp. 57-64, marzo-abril de 2009.

- DALE, Catherine: «OIF: Strategies, Analysis, Results, and Issues for Congress», *Congressional Research Service*, Informe número RL34387, 2 de abril de 2009.
- GÓMEZ GÓMEZ, Carlos D., comandante del Ejército del Aire de España: «Reflejo en la organización y estructuras de las Fuerzas Armadas del concepto *Comprehensive Approach*», Monografía de la ESFAS X Curso, 30 de abril de 2009.
- GROEN, Lt Col M.S. USMC: «The Tactical Fusion Center», *Marine Corps Gazette*, abril de 2005.
- HOLMSTEADT, Kirstem: *Band of Sisters: American Women at War in Irak*, Stackpole Books, Mechanicsburg, P.A., 2007.
- INSTITUTE FOR DEFENSE AND BUSINESS: «II MEF (FWD) Stabilization and Economic Reconstruction Roundtable Report of Proceedings», Chapel Hill, NC., noviembre de 2006.
- Joint Chiefs of Staff Publication 3-08 Interagency Intergovernmental Operations*, volúmenes I-II, marzo de 2006.
- KILCULLEN, D.: «Anatomy of a Tribal Revolt», *Small Wars Journal Blog*, 29 de agosto de 2007.
- MARINE CORPS WARFIGHTING PUBLICATION 3-33.5: *Counterinsurgency*, 15 de diciembre de 2006.
- MARINE CORPS COMBAT DEVELOPMENT COMMAND: *Evaluation of the tables of organization for the Marine Expeditionary Force Command, MEF Headquarters Group, Intelligence Battalion & Communications Battalion*, Informe número. 20060824059, 7 de julio de 2006.
- MCCORMICK, Gordon doctor jefe de Departamento para *Defense Analysis*, Naval Postgraduate School, Conferencia sobre Estrategias de Contra-Insurgency, Monterey, (Canadá), primavera de 2005.
- MCWILLIAMS, CW04 T.S.; MONTGOMERY, Col Gary W; WHEELER, LtCol and WHEELER, K. P., USMC: *Al-Anbar Awakening, Volumes I & II. American Perspectives, U.S. Marines and Counterinsurgency in Iraq, 2004-2009*, Quantico, VA: Marine Corps University, 2009.
- MIXON, L. M., Lt Col (US Army): «Requirements and Challenges Facing the NATO Intelligence Fusion Center», *Air War College*, Maxwell AFB, AL, 12 de enero de 2007.
- RATHMELL, A.: «Planning post-conflict reconstruction in Iraq: what can we learn?», *Foreign Affairs* 1,5, pp. 1.013-1.038, 2005.
- SEARLE, LTC Thomas R., (USAR): «Tribal Engagement in Anbar Province: The Critical Role of Special Operations Forces», *Joint Forces Quarterly*, número 50, 3d Qtr, 2008.
- PETRAEUS, Gen. David. H.: «Multi-National Force Iraq Commander's Counterinsurgency Guidance», *Military Review*, septiembre-octubre de 2008. Fort Leavenworth, KS.

SPECIAL INSPECTOR GENERAL FOR IRAQ RECONSTRUCTION: «Status of the Provincial Reconstruction Team Program in Iraq (Informe no. SIGR-06-034)», Washington, D.C., 29 de octubre de 2006.

WASHINGTON POST COMMANDER'S EMERGENCY RESPONSE PROGRAM DATABASE: Disponible por Internet.

*Páginas web*

En: [http://www.assets.opencrs.rpts?RL34387\\_20080222.pdf](http://www.assets.opencrs.rpts?RL34387_20080222.pdf)

En: <http://www.idb.org/docs/IIIMEFReportofProceedings.pdf>

En: <http://www.iimefpublic.usmc.mil/Public/InfolineMarines.nsf/0/F18775619A-AA0E7D85257>

En: [6A8001840B8/\\$FILE/USF-W%20Fact%20Sheet.pdf](#)

En: <http://www.rand.org/pubs/reprints/RP1197/>

En: [http://www.rusi.org/downloads/assets/CIMIC\\_Mapping\\_Taxonomy.doc](http://www.rusi.org/downloads/assets/CIMIC_Mapping_Taxonomy.doc)

En: <http://www.sigir.mil/reports/pdf/audits/06-034.pdf>

En: <http://www.tfl.net/SmallWarsJournal.htm>

En: <http://www.understandingwar.org/files/AnbarandCities.jpg>

En: [http://www.usacac.leavenworth.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview\\_20090430\\_art010.pdf](http://www.usacac.leavenworth.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview_20090430_art010.pdf)

En: <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/business/cerpt/>

## **CAPÍTULO SEXTO**

### **DISEÑO OPERACIONAL. ¿ADECUADO PARA LA RESOLUCIÓN DE PROBLEMAS COMPLEJOS?**

# DISEÑO OPERACIONAL. ¿ADECUADO PARA LA RESOLUCIÓN DE PROBLEMAS COMPLEJOS?

Por LORETO GUTIÉRREZ HURTADO

## Introducción

Aunque la esencia de la naturaleza de la guerra no haya cambiado, las características de los conflictos son inherentes a cada época y el uso que se ha hecho de la fuerza militar para fines políticos ha evolucionado a lo largo de la Historia. En muchos de los conflictos actuales en vez de usar las fuerzas militares para derrotar otras fuerzas militares como en el pasado, éstas se usan para intentar resolver problemas estratégicos complejos y mal definidos que normalmente no presentan una solución clara y que requieren no sólo el uso de la fuerza militar para resolverlos, sino la implicación y colaboración de muchos otros actores.

La naturaleza compleja de los conflictos actuales representa un desafío que requiere la aplicación del pensamiento crítico (1) y creativo (2) para su resolución. Los comandantes deben enfrentarse a cada situación analizando el contexto estratégico y político en el que se hallan, más que intentando usar de forma sistemática plantillas o modelos predefinidos. Pero en general, han tendido a usar los procedimientos de

---

(1) Pensamiento crítico: es una actitud intelectual que se propone analizar o evaluar la estructura y consistencia de los *razonamientos*. Pretende determinar el significado y la relevancia de lo que se observa y se expresa.

(2) Pensamiento creativo: consiste en el desarrollo de nuevas ideas y conceptos. Se trata de la habilidad de formar nuevas combinaciones de ideas para llenar una necesidad.

planeamiento de forma mecánica, centrándose en seguir los pasos del procedimiento en detrimento del proceso creativo (3).

La doctrina sobre planeamiento operacional ha permanecido enfocada a los conflictos convencionales de alta intensidad mientras que las Fuerzas Armadas se han visto involucradas en operaciones en las que el planeamiento no podía ser aplicado sin grandes dosis de creatividad (4).

Aunque esta situación se puede decir que afecta a casi la totalidad de las Fuerzas Armadas actuales, es el Ejército de Tierra de Estados Unidos (*US Army*) el que, ante la experiencia obtenida de los problemas surgidos durante las operaciones en Irak y Afganistán, inició un estudio de posibles herramientas que ayudasen a los comandantes a enfrentarse a la especial complejidad de los conflictos modernos, con objeto de solucionar los problemas detectados.

La necesidad de estas nuevas herramientas surgía de la aparente incapacidad de la doctrina de Estados Unidos para proporcionar un método de diseño coherente que permitiese al comandante concebir la forma de solucionar problemas operacionales complejos (5). Tras el estudio, el *US Army* optó por el Diseño Operacional (6) en el que ha estado trabajando desde el año 2006. El Diseño es una metodología que aplica el pensamiento crítico y creativo y que ayuda al comandante a entender el entorno, analizar problemas, y considerar los potenciales enfoques, de forma que le permita explotar las oportunidades, identificar vulnerabilidades y anticiparse a las transiciones durante una campaña (7).

El Diseño es en la actualidad un concepto vivo y en desarrollo en el seno de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos, que se halla todavía en una fase bastante inicial de implantación. Su aplicación va enfocada al diseño de operaciones militares que se desarrollan actualmente en un entorno extremadamente complejo, caracterizado por un entramado de tecnología, medios de información, opinión pública, enemigo asimétrico, problemas estratégicos, diversidad de actores, cuyo comportamiento es muy difícil de predecir. Por tanto la pregunta que cabría plantearse es:

---

(3) USJFCOM. JWFC Doctrine Pamphlet 10 *Design in Military Operations*, p. *Introduction*.

(4) MATTELAER, Alexandre: *The Crisis in Operational Art*, pp. 2-3, noviembre de 2009.

(5) MATTIS, J. N.: *Vision for a Joint Approach to Operational Design*, p. 2, octubre de 2009.

(6) En muchas publicaciones aparece recogido simplemente como «Diseño» y en el presente capítulo se hará referencia a él como tal.

(7) FM 5-0 *The Operations Process*, p. *Foreword*, marzo de 2010.

«¿Es el Diseño una herramienta adecuada para ayudar al comandante a enfrentarse a los actuales conflictos de forma que el planeamiento facilite la ejecución de acciones efectivas para alcanzar los objetivos establecidos? Para responder a esta pregunta se realizará una valoración de la situación actual del Diseño y de su potencial como herramienta de ayuda al comandante.»

## ¿Por qué surge el Diseño Operacional?

A lo largo de la Historia, cualquier fuerza militar que se ha adaptado de forma satisfactoria al carácter cambiante de la guerra y a la evolución de las amenazas a las que se enfrentaba, lo ha hecho definiendo de forma precisa los problemas que debía resolver (8).

El JOE (*Joint Operacional Enviroment*) advierte que el entorno operacional actual presenta aún un desafío mayor debido al incremento de la complejidad de las circunstancias geopolíticas en las que se desarrollan muchos de los conflictos, la aparición de actores no estatales, los rápidos cambios en la tecnología y la incapacidad para predecir las futuras amenazas y, a que, como establece el Manual FM 5-0 *Operation Process*, la guerra se desarrolla «entre la gente» (9).

De aquí, que la mayor parte de los conflictos actuales se enmarcan dentro de los denominados problemas operacionales complejos mal estructurados, cuya definición y características aparecen recogidas en el siguiente punto.

### *Problemas operacionales*

El Documento TRADOC Pamphlet 525-5-500, CACD (*Commander's Appreciation and Campaign Design*) establece que un problema operacional es una discrepancia entre una situación real tal y como está (situación actual) y como debería estar –Situación Final Deseada (SFD)– y que requiere de una acción militar para resolverla (10). La complejidad es una

---

(8) USJFCOM *The Joint Operational Enviroment 2010*, p. *Foreword*.

(9) El término *War among the peopl* fue acuñado por el general del Reino Unido sir Rupert Smith, que definió este tipo de guerras como conflictos políticos con características militares, que mayormente no tienen un campo de batalla definido y que finalizan con tratados políticos más que con victorias militares.

(10) TRADOC Pamphlet 525-5-500 CACD , p. 8, enero de 2008.

característica de estos problemas. Pero no toda discrepancia requiere una acción militar; existen algunas cuya influencia negativa sobre los intereses nacionales no es lo suficientemente relevante como para requerir intervención militar.

Es importante destacar que los problemas operacionales no suelen ser estrictamente militares, las fuerzas deben ser usadas en armonía con otros instrumentos del poder nacional. En las operaciones modernas, para conseguir una solución duradera se requiere la aplicación coherente e integral de los diversos instrumentos de poder: militar, político, económico y civil (11).

Los ejércitos se enfrentan a problemas operacionales cuya complejidad abarca un amplio rango, que va desde problemas muy simples, a otros extremadamente complejos. Según el Documento CACD los problemas operacionales se dividen en (12):

1. Problemas «bien estructurados»: son aquellos de complejidad estructural (13), que presentan linealidad (14). Estos problemas son fáciles de controlar y resolver de forma sistemática y cuantitativa usando métodos analíticos establecidos.
2. Problemas «parcialmente estructurados»: son aquellos que además de complejidad estructural, presentan cierta complejidad interactiva (15). En este tipo de problemas los mandos militares expertos coincidirán en la estructura del problema, en las acciones a realizar y en la SFD, pero presentarán divergencias en cómo se deben aplicar los

---

(11) COPD (*Comprehensive Operations Planning Directive*), p. A-4, *Interim V1.0*, diciembre de 2010.

(12) TRADOC PamPHLET 525-5-500 CACD, p. 8, enero de 2008.

(13) Complejidad estructural: esta complejidad está basada en el número de partes independientes que componen un sistema; cuanto mayor es este número, mayor es la complejidad estructural.

(14) Linealidad implica: *proporcionalidad* (pequeñas entradas se traducen en pequeñas salidas); *suma* (el total es igual a la suma de las partes, por tanto el sistema se puede dividir en partes para estudiar su comportamiento); *respuesta* (el sistema responde de la misma manera a una misma entrada en iguales condiciones); y *causa-efecto demostrable* (relacionado con el anterior: ante una entrada concreta, la respuesta-efecto es una determinada).

(15) Complejidad interactiva: este tipo de complejidad hace a un sistema más desafiante e impredecible. Son sistemas no lineales e inherentemente inestables, irregulares e inconsistentes. El estudio de un sistema de complejidad interactiva debe ser sistémico y cualitativo. Sistémico implica un enfoque holístico del sistema que permita comprender el sistema como conjunto analizando su comportamiento y relaciones.

principios generales de la doctrina. Frecuentemente se tiende a focalizar la resolución de estos problemas en la «ciencia de la guerra», basada en métodos prescritos por la doctrina y consensuados por las autoridades militares, más que en el «arte de la guerra» basada en la intuición y la genialidad. Las instituciones militares han basado tradicionalmente su doctrina, entrenamiento y liderazgo en la «ciencia de la guerra».

- Problemas «mal estructurados» (16): Estos problemas son no lineales, caóticos y los de mayor complejidad interactiva y por tanto los que suponen el mayor desafío. A diferencia de los dos anteriores, los expertos discreparán en cómo resolverlo, cuál debe ser la SFD y si ésta es alcanzable. Y la raíz de esta falta de consenso suele estar en la dificultad para ponerse de acuerdo en cómo estructurar el problema, ya que en numerosas ocasiones es muy difícil discernir la verdadera naturaleza del mismo.

Los sistemas más complejos son los que presentan complejidad estructural e interactiva y además son sistemas adaptativos, es decir con capacidad para evolucionar y adaptarse al entorno. Éstos son los problemas a los que deben hacer frente los comandantes en la mayor parte de los conflictos actuales; por tanto se hace necesario disponer de herramientas adecuadas que ayuden a su resolución.

### ¿Por qué surge el Diseño Operacional?

Las Fuerzas Armadas de Estados Unidos se han enfrentado a un entorno global de complejidad creciente desde 2001 con factores añadidos de guerra asimétrica, contrainsurgencia, contraterrorismo y operaciones de estabilización. Ante esta situación ha sido el *US Army* el primero que ha reconocido la necesidad de unas nuevas herramientas conceptuales para asistir a los comandantes en el proceso de planeamiento (17).

Según el teniente coronel Scott, esta necesidad de desarrollar herramientas apropiadas para la resolución de problemas operacionales complejos mal estructurados ha venido impulsada fundamentalmente por los siguientes tres factores (18):

---

(16) En la documentación en inglés consultada estos problemas se denominan *ill-structured problems* o *wicked problems*.

(17) BANACH, Stefan J.: «Educating by Design», *Military Review*, p. 96, marzo-abril de 2009.

(18) SCOOT, Trend: «Adapt or Die. Operational Design and Adaptation», *Australian Army Journal*, volume VI, number 3, p. 111, verano de 2009.

1. La valoración en retrospectiva que un número de oficiales de alto rango del *US Army* ha hecho sobre el planeamiento de las campañas iniciales en Afganistán e Irak, concluyendo que no fue acertado.
2. El creciente reconocimiento de que las guerras son cada vez más complejas, que los problemas operacionales son problemas mal estructurados y que enfrentarse a esta complejidad requieren un enfoque distinto.
3. Una extendida conciencia de que para tener éxito en la era de los conflictos complejos y persistentes es necesario tener capacidad de adaptarse y aprender de forma continua.

Para cubrir dicha necesidad el *US Army* optó por el Diseño Operacional en el que empezó a trabajar en el año 2006. En julio de 2007, la SAMS (*School of Advanced Military Studies*) recibió la misión de desarrollar en profundidad el pensamiento del Diseño iniciado por el TRADOC (19). Durante este desarrollo se hizo necesario sintetizar teorías de sistemas adaptativos complejos, de influencia social, de liderazgo y de diseño de diversos matices filosóficos. Esta inversión de tiempo y esfuerzo se tradujo en un nuevo curso de la SAMS de formación de Diseño y en un mayor entendimiento de la metodología necesaria para aplicar el Diseño a los problemas complejos (20).

Aunque la SAMS empezó sus trabajos de Diseño en el año 2006, el diseño como concepto no es nuevo en la doctrina de Estados Unidos. Por ello, en el epígrafe siguiente se analizará cómo ha evolucionado este concepto a lo largo de los años hasta llegar al actual Diseño, establecido en la última publicación del FM 5-0 editada en marzo de 2010.

## **Evolución de la doctrina**

El arte operacional como una «actividad identificable» fue incorporado en el año 1986, pero los conceptos que soportan el Arte y el Diseño operacional aparecieron en el año 1995 cuando en el JP 3-0 *Joint Operations* introdujo los 14 aspectos del arte operacional. Con el tiempo, estos aspectos se han transferido a la lista de los diecisiete elementos del diseño recogidos en el JP 5-0 *Joint Operation Planning* (21).

---

(19) BANACH, Stefan J.: «Educating by Design», *Military Review*, p. 98, marzo-abril de 2009.

(20) *Ibidem*, p. 98.

(21) BURKE, Thomas J. P., RAF Wing Commander: *Operational Design: The Importance of Getting the Fundamentals Right*, pp. 10-11, Air Command and Staff College, Air University, abril de 2010.

El Arte Operacional y el Diseño han evolucionado desde su introducción en el año 1995. El arte operacional, según la definición del actual FM 5-0, es la aplicación por parte del comandante y su estado mayor de la imaginación creativa, basada en su destreza, conocimiento y experiencia, para diseñar estrategias, campañas y operaciones mayores, y organizar y emplear las fuerzas militares. El arte operacional integra los fines, modos y medios en los distintos niveles de la guerra (22). A través del diseño, los comandantes usan el arte operacional para fortalecer la unión entre los objetivos estratégicos y las acciones tácticas asegurando que todas las acciones tácticas producen condiciones que al final llevarán a alcanzar la SFD (23).

Pero, como afirma el general Mattis (24) en su artículo «Vision for a Joint Approach to Operational Design», a pesar de esta evolución la doctrina de Estados Unidos ha fallado a la hora de proporcionar un método de diseño operacional coherente que permita al comandante visualizar la SFD y concebir la forma de solucionar un problema operacional complejo (25).

En muchos artículos y publicaciones se habla de Diseño Operacional simplemente como Diseño, en otros sin embargo, se hace la diferencia de que el Diseño está estrechamente relacionado, pero no es exactamente sinónimo de Diseño Operacional.

La actual interpretación del Diseño Operacional se denomina Diseño (26) y fue elaborada en el Documento CACD editado en enero de 2008. Según palabras de teniente general Vane (27), el CACD es un modelo cognitivo para ser usado por los comandantes en el Diseño, planeamiento y ejecución de las campañas militares, que incorpora la experiencia obtenida en operaciones recientes, elementos del SOD (*Systemic operational Design*) y de las últimas publicaciones de la doctrina conjunta de Estados Unidos.

---

(22) FM 5-0 *The Operations Process*, p. Glossary 7, marzo de 2010.

(23) *Ibidem*, pp. 3-6

(24) James N. Mattis, general del Cuerpo de *Marines* de Estados Unidos (USMC) actual comandante del USCC (*United States Central Command*) desde agosto de 2010. Anteriormente fue comandante del USJFCOM (*United States Joint Force Command*) de noviembre de 2007 a agosto de 2010 a la vez que NATO's SACT.

(25) MATTIS, J. N.: *Vision for a Joint Approach to Operational Design*, p. 2, octubre de 2009.

(26) ELKUS, Adam and BURKE, Crispin: «Operational Design: Promise and Problems», *Small Wars Journal* 2010, p. 2.

(27) Michael A. Vane, teniente general (*US Army*), director del *Army Capabilities Integration Center* perteneciente al TRADOC.

El SOD es una de las diversas variantes de la aproximación sistémica que prometían optimizar la habilidad de los comandantes para formular soluciones a problemas complejos mal estructurados, que ha tenido seguidores en el *US Army*. Este concepto se originó inicialmente en Israel a mediados de los años noventa. El SOD propugna que la incertidumbre es un atributo de los sistemas complejos adaptativos, como lo es la guerra. Su aproximación al problema es mediante el empleo de lo que denomina un continuo *reframing* del sistema, término que los tradicionales simplemente denominaban estimación corriente de la situación (28).

Los seguidores más entusiastas del SOD defienden que las operaciones militares actuales son demasiado complicadas para aplicar modelos lineales, porque el enemigo y su entorno forman un sistema adaptativo complejo (29). Esto es similar a lo que defiende el Diseño actual, como se extrae de lo recogido en puntos anteriores del presente capítulo.

#### *Desarrollo de la doctrina de Diseño*

El inicio del desarrollo del actual Diseño por parte del *US Army* empezó con el estudio del SOD, creado por el general de brigada Simón Naveh (Israel) (30), que participó en las primeras prácticas y lecciones académicas de Diseño en la SAMS (31). Como ya se ha comentado en el epígrafe anterior, el documento CACD de enero de 2008 recoge las primeras ideas sobre el Diseño actual, introduciendo diversas nociones sobre teoría de sistemas y problemas mal estructurados.

Pero algunos conceptos del Diseño ya habían sido introducidos con anterioridad al año 2008 en la doctrina del *US Army*, mientras que otros estaban refundidos en las tareas de planeamiento. Por ejemplo, el Manual FM 3-24 *Counterinsurgency* publicado en diciembre 2006 ya incorporaba el Diseño dándole un enfoque hacia la resolución de problemas complejos:

«Diseño y planeamiento son actividades cualitativamente diferenciadas pero complementariamente interrelacionadas, esenciales para resolver problemas complejos. El planeamiento aplica procedimien-

---

(28) VEGO, Milan N.: «Systems versus Classical Approach to Warfare», *Joint Force Quarterly Issue* 52, p. 42, 1st quarter 2009.

(29) *Ibidem*, p. 42.

(30) El general israelí Shimon Naveh fue el fundador y primer director del OTRI (*Operational Theory Research Institute*) de las Fuerzas Armadas de Israel IDF (*Israel Defense Forces*).

(31) BANACH, Stefan J.: «Educating by Design. Preparing Leaders for a Complex World», *Military Review*, p. 98, marzo-abril de 2009.

tos establecidos para la resolución de problemas determinados dentro de un marco fijado, y el diseño investiga sobre la naturaleza del problema para establecer un marco para su resolución» (32).

Pero este Manual también hace referencia a que, mientras que en las actividades de planeamiento se pone énfasis tanto en la doctrina como en la práctica, el Diseño permanece en gran parte abstracto y raramente se pone en práctica (33).

Durante el desarrollo y estudio inicial del Diseño en el SAMS uno de los descubrimientos principales fue que el Diseño no era un proceso *per se* y necesitaba de una *metodología* lógica para su aplicación. Mientras que un solo individuo puede ser un pensador efectivo, la resolución de problemas en grupos sociales requiere un cierto enfoque común. Combinando filosofía y métodos, los estudiantes y profesores fueron adquiriendo conocimientos sobre la metodología que podía ayudar a los comandantes a aplicar el Diseño (34).

La última revisión del Manual FM 5-0 publicada en marzo de 2010 dedica su capítulo tercero al Diseño, convirtiéndolo en una parte formal de la doctrina del *US Army*. Este Manual define el Diseño como una *metodología* mediante la cual se aplica el pensamiento crítico y creativo para entender, visualizar y describir problemas mal estructurados y desarrollar un enfoque para resolverlos (35). El FM 5-0 es el primer manual que define el diseño como una *metodología* y recoge en sus páginas una descripción de la misma (36).

También introduce la teoría sobre los tipos de problemas operacionales existentes (bien, parcialmente y mal estructurados) (37) presentada en el Documento CACD. A este respecto es muy importante destacar que el FM 5-0 establece que el MDMP (*Military Decisionmaking Process*) (38) es un método apropiado para resolución de los problemas parcialmente es-

---

(32) FM 3 24 *Counterinsurgency*, pp. 2-4, diciembre de 2006.

(33) *Ibidem*, pp. 4-2.

(34) BANACH, Stefan J.: «Educating by Desig», *Military Review*, p. 100, marzo-abril de 2009.

(35) FM 5-0 *The Operations Process*, pp. 1-3, marzo de 2010.

(36) *Ibidem*, pp. 3-7 a 3-13.

(37) *Ibidem*, pp. 2-4.

(38) Según la definición del FM 5-0 p. *Glossary-6* el MDMP es una metodología de planeamiento iterativa que integra las actividades del comandante, su estado mayor, cuarteles generales subordinados y otros socios, para entender la situación y la misión, desarrollar y comparar la Carta de Oferta y Aceptación (COA), decidir qué COA

estructurados, pero que en la resolución de problemas mal estructurados se deberá usar el Diseño para comprender el problema y desarrollar un enfoque operacional general para resolverlo, y basado en esto, progresar hacia un planeamiento más detallado usando el MDMP para desarrollar un plan u orden completo que sirva de guía práctica para la resolución del problema.

En lo referente a la doctrina conjunta de Estados Unidos, el JP 3-0 dedica una sección de un capítulo al «Arte Operacional» y el Diseño y el JP-5-0 dedica un capítulo entero. Ambos definen el Diseño Operacional de forma idéntica al FM 3-0 (39) (40). Muchos de los elementos del Diseño Operacional que utilizan la doctrina conjunta de Estados Unidos y la doctrina del *US Army* son también similares (41). Pero la doctrina conjunta a día de hoy no recoge todavía nada sobre la metodología del Diseño.

El JWC (*Joint Warfighting Center*) (42) ha publicado en septiembre de 2010 el Documento *Design in Military Operations*, que es el primer Documento conjunto que ya contiene la definición del Diseño como metodología y describe dicha metodología (43) de forma similar a la del FM 5-0, por tanto es probable que en un futuro cercano revisiones posteriores del JP 3-0 y JP 5-0 evolucionen en esta línea. Actualmente ambos Manuales están en revisión y, en lo que respecta al JP 5-0, los grupos de trabajo están prestando especial atención al Diseño Operacional introducido por el *US Army* (44).

Dada la importancia de establecer una metodología para el Diseño, como se ha visto en párrafos anteriores, a continuación se analizará la metodología de Diseño desarrollada por el *US Army* y se presentarán sus elementos, basándose fundamentalmente en lo recogido en el capítulo tercero «*Design*» del FM 5-0.

---

se ajusta mejor a la misión, y producir una orden o plan de operaciones para su ejecución.

(39) JP 5-0 *Joint Operation Planning*, p. IV-2.: «El Diseño Operacional es la concepción y construcción de un marco en el que se basa el planeamiento de una campaña u operación mayor y su posterior ejecución.»

(40) JP-3 *Joint Operations*, p. XIX, marzo de 2010.

(41) El JP 5-0 establece 17 elementos de Diseño Operacional mientras que el FM 3-0 establece sólo 12. Pero de éstos, ocho son comunes a ambos (*End State, CoG, Decisive Points, LoO, Operacional Reach, Tempo, Simultaneity and Depth, Culmination*).

(42) JWC del USJFCOM.

(43) JWC, pp. 3 a 18.

(44) JOINT FORCE QUARTELY: «Joint chiefs of staff J7 Joint Education and Doctrine Division», julio de 2009, en: [http://findarticles.com/p/articles/mi\\_m0KNN/is\\_54/ain32068248/?tag=mantle\\_skin;content](http://findarticles.com/p/articles/mi_m0KNN/is_54/ain32068248/?tag=mantle_skin;content)

## El Diseño y su metodología

Como ya se ha expuesto en párrafos anteriores, el FM 5-0 define el Diseño como una *metodología* mediante la cual se aplica el pensamiento crítico y creativo para entender, visualizar y describir problemas mal estructurados y desarrollar un enfoque para resolverlos (45).

El Diseño permite al comandante desarrollar un riguroso conocimiento del entorno operacional y formular soluciones efectivas a problemas complejos mal estructurados, proporcionándole una aproximación de cómo cambiar la situación existente para alcanzar un objetivo o condición deseada.

El comandante es la figura central en la conducción del Diseño. Éste requiere un liderazgo efectivo que impulse la colaboración y el diálogo continuo entre el comandante y los mandos subordinados, las autoridades de coordinación y los representantes de las diversas disciplinas, lo que contribuirá a una mejor toma de decisiones. Esto facilita el planeamiento paralelo, y fomenta un entendimiento y visión común de todos los implicados, y es la clave para influenciar el potencial cognitivo de una organización, convirtiendo la potencia intelectual del comandante y su estado mayor en potencia de combate efectiva (46).

Como establece el general Mattis:

«Lo que se pretende es desarrollar una fuerza que sea capaz de actuar en escenarios inciertos y caóticos bajo un entendimiento común de la esencia y naturaleza del problema y de la esencia de la operación. En la práctica esto implica que los comandantes deben asegurarse de que su visión del problema y su propósito se entienden perfectamente y que sus subordinados actúan en consonancia con ellos» (47).

Esto ayudará al progreso de la operación hacia la SFD. Este progreso implicará una evolución de las condiciones actuales del entorno operacional a las definidas en la SFD. El Diseño trata de alcanzar cuatro objetivos que son esenciales a la hora de transformar adecuadamente estas condiciones, y necesarios para superar la complejidad inherente a

---

(45) FM 5-0 *The Operations Process*, pp. 1-3, marzo de 2010.

(46) FM 5-0 *The Operations Process*, pp. 1-3, marzo de 2010.

(47) MATTIS, James N.: *USJFCOM Commander's Guidance for Effects-Based Operations*, p. 24, otoño de 2008.

los conflictos actuales. Los cuatro objetivos son: entender los problemas complejos mal estructurados, anticiparse a los cambios del entorno operacional; crear oportunidades para el éxito basadas en el mantenimiento de la iniciativa; y reconocer y controlar las transiciones que se suceden a lo largo de una campaña (48). Una vez alcanzados, proporcionan el razonamiento y la lógica que guían el proceso de planeamiento detallado.

### *Necesidad de una metodología de Diseño*

Existen muchas razones para adoptar el Diseño en la resolución de problemas complejos, pero una de las principales es evitar resolver el problema erróneo. La naturaleza humana tiende a buscar patrones o modelos que sean conocidos e intentar seguirlos aunque la situación real no concuerde con estos modelos.

Los comandantes en general son conscientes de que no se debe luchar la «guerra anterior», pero a la vez se les alienta a aplicar las lecciones aprendidas de los conflictos previos. Por un lado deben reconocer las similitudes del conflicto en curso con otros anteriores basado en la experiencia, y por otro identificar las características exclusivas del conflicto actual. Puesto que cada conflicto es único, requiere una solución hecha a medida. No existe una fórmula que permita elegir entre las posibles soluciones. La elección depende del juicio del comandante (49).

El Diseño pretende ir más allá de un enfoque estándar para la resolución de un problema, especialmente en problemas complejos mal estructurados, ya que en problemas simples, el Diseño no es necesario porque la solución suele ser evidente.

El Diseño no es una idea nueva en el ámbito militar. Ha existido a través de la Historia y ha aparecido disperso por la doctrina. Los comandantes con alto grado de formación y experiencia siempre han desarrollado de forma intuitiva diseños para enmarcar el problema. Y este enmarcado del problema ha permitido a su estado mayor planear las operaciones siguiendo el proceso de toma de decisiones para alcanzar el propósito del comandante.

---

(48) FM 5-0 *The Operations Process*, pp. 2-3 y 3-3, marzo de 2010.

(49) HEADQUARTERS, DEPARTMENT OF THE ARMY: «Army Design Doctrine» *Issue Paper*, pp. 1-2 y 1-3, marzo de 2009.

Pero existe un riesgo en asumir que los comandantes siempre desarrollarán de forma intuitiva una metodología de Diseño. El entorno operacional actual en el que se desarrollan muchos de los conflictos es tan complejo que entenderlo e intentar transformarlo requiere más que la habilidad de un solo individuo. El Diseño, aunque siempre liderado por el comandante como figura esencial del mismo, se debe desarrollar en equipo (50).

Un riesgo aún mayor que el anterior, es asumir que los mandos subordinados entenderán un diseño implícito, riesgo que se multiplica cuando intervienen fuerzas multinacionales u otros instrumentos del poder nacional. Cuando no se usa una metodología de diseño explícita se corre el riesgo de: recibir orientación sin sentido crítico, no comprender o malinterpretar el entorno operacional, resolver el problema erróneo, adaptarse lentamente al entorno cambiante y fallar en la consecución de los objetivos establecidos.

A continuación se analizarán estos riesgos y el potencial que tiene el Diseño para mitigarlos:

– *Recibir orientación sin sentido crítico.* Las orientaciones iniciales proporcionadas por las más altas autoridades políticas o militares pueden resultar insuficientes y frecuentemente no tienen todas las respuestas, especialmente cuando se trata de problemas complejos mal estructurados.

El Diseño, al aplicar el pensamiento crítico, ayuda a mitigar el riesgo asociado al seguimiento de unas directrices que no se ajustan al problema, riesgo que puede conducir a enmarcar dicho problema sin tener en cuenta aspectos relevantes del contexto de un entorno operacional determinado.

Esto no significa que los comandantes puedan ignorar de forma arbitraria las instrucciones recibidas. Tienen el deber y la obligación de evaluarlas y establecer un diálogo con las autoridades pertinentes para aclararlas y/o modificarlas. Es importante que a todos los niveles se entienda que el mejor conocimiento de la situación lo alcanzan normalmente aquellos que están más cerca del problema, es decir de los niveles inferiores a los superiores (51).

– *No comprender o malinterpretar el entorno operacional.* El Diseño desafía a los comandantes a comprender el impacto que sus decisio-

---

(50) KEM, Jack D.: *Design: Tools of the Trade*, p. 63, mayo de 2009.

(51) KEM, Jack D.: *Design: Tools of the Trade*, p. 64, mayo de 2009.

nes y acciones tendrán en el entorno operacional en el que se hallan. Un conocimiento más detallado y profundo del entorno capacita para una mejor y más efectiva toma de decisiones a la vez que ayuda a integrar las operaciones militares con los demás instrumentos del poder nacional. En un entorno caracterizado por la presencia de «socios» conjuntos, interagencias, agencias intergubernamentales y multinacionales, esto es esencial para alcanzar el éxito.

Desarrollar un conocimiento riguroso del entorno operacional es un proceso continuo. Aunque este conocimiento nunca llega a ser total ni perfecto, tratar de comprender la complejidad del entorno ayuda a identificar posibles consecuencias no planeadas que pueden socavar los esfuerzos realizados.

Un aspecto esencial del estudio del entorno operacional es el factor humano. La clave para entender este entorno está en entender que la naturaleza de las relaciones humanas es dinámica y cambiante, y en la importancia de identificar los factores que contribuyen a estas relaciones. La información de inteligencia generada como parte del proceso de inteligencia contribuye a este entendimiento del entorno operacional.

- *Resolver el problema erróneo.* Cuando los comandantes aplican el Diseño de forma rigurosa necesitan preguntarse continuamente si están resolviendo el problema correcto, o lo que es lo mismo, «¿Cuál es la verdadera historia de lo que aquí sucede?». Esto lleva a buscar la raíz del problema, no sólo sus síntomas.

Desde esta perspectiva pueden identificar el problema fundamental con mayor claridad y establecer de forma más precisa como resolverlo. Una aplicación efectiva del Diseño llevará a resolver el problema correcto, no un problema de forma correcta (52).

Una constante evaluación, *reframing* re-enmarcado y colaboración son necesarias para contestar adecuadamente a la pregunta «¿cuál es la verdadera historia?». Sin una metodología de Diseño existe la posibilidad de ejecutar un plan minucioso de forma impecable que lleve a alcanzar fines erróneos (53).

- *Adaptarse lentamente a un entorno cambiante.* La adaptación no radica en ser capaz de anticiparse a todos retos que pueden aparecer,

---

(52) FM 5-0 *The Operations Process*, pp. 3-6, marzo de 2010.

(53) KEM, Jack D.: *Design: Tools of the Trade*, p. 65, mayo de 2009.

sino que usa la evaluación continua como método para determinar lo que funciona y lo que no. En el terreno militar es necesario establecer unas claras Medidas de Efectividad (MOE) (54) que determinen el éxito o fracaso de las acciones realizadas y que permitan extraer lecciones que se apliquen a todos los niveles. Estas MOE no sólo deben medir el éxito o fracaso de una acción sino que deben ser capaces de determinar si un enfoque operacional va encaminado al éxito o al fracaso.

El uso efectivo del Diseño mejora la habilidad para adaptarse. En este sentido la adaptación implica *reframing* de la situación para alinearla con la nueva información y la experiencia adquirida, mejorando con ello el conocimiento existente del entorno. Sin una metodología de Diseño una fuerza desplegada corre el riesgo de ser lenta adaptándose aunque actualice sus tácticas, técnicas o procedimientos o refine sus COA.

- *Fallar en la consecución de los objetivos establecidos.* La probabilidad de que las acciones tácticas se traduzcan en un éxito estratégico aumenta si el vínculo entre la estrategia y la táctica está claro. En misiones complejas, la integración y coordinación de operaciones para alcanzar un objetivo estratégico pueden presentar problemas no deseados que suelen agravarse si el objetivo estratégico es ambiguo y existen numerosas acciones tácticas factibles para alcanzarlo. La complejidad de estas misiones es un reto a la hora de progresar hacia la SFD.

Si en el Diseño, esta complejidad puede parecer irresoluble o entenderse de forma lineal. Sin embargo, con el Diseño, los comandantes pueden unir la estrategia con la táctica a través de las variables operacionales (55) Política, Militar, Económica Social, Información, Infraestructura (PMESII) en un área determinada de operaciones. Conforme va mejorando el conocimiento del entorno operacional y del problema a resolver, el diseño se adapta para fortalecer el vínculo entre la estrategia y la táctica potenciando la coherencia, la unidad de esfuerzo y el éxito a nivel estratégico.

Una vez analizados los riesgos que implica el carecer de una metodología explícita de Diseño se puede concluir que el establecimiento y apli-

---

(54) FM 5-0 *The Operations Process*, pp. 3-6, marzo de 2010.

(55) FM 3-0 *Operations*, pp. 1-5. Las variables operacionales son aquellos aspectos generales del entorno, tanto militares como no militares, que diferencian un área operacional de otro y que afectan a las campañas y a las operaciones mayores. Las variables operacionales también describen la influencia de la población en el entorno operacional.

cación de una metodología de diseño ayuda a: aplicar el pensamiento crítico, conocer el entorno operacional, resolver el problema correcto, adaptarse a un entorno cambiante y alcanzar los objetivos establecidos. Estos se consideran los cinco fundamentos del Diseño (56).

De aquí la importancia de que con el nuevo Diseño se haya establecido una metodología explícita que guíe su aplicación durante todo el proceso. El establecimiento de la misma constituye el punto más relevante del Diseño y el que le convierte potencialmente en una herramienta de gran utilidad para el comandante en la resolución de problemas complejos mal estructurados. A continuación se detallarán los aspectos más destacados de dicha metodología.

### *Elementos de la metodología*

Existen tres elementos que constituyen la metodología del diseño y que se corresponden con las tres preguntas básicas que deben ser respondidas para producir un Concepto del Diseño que sirva de guía al planeamiento detallado. Estos tres elementos son (57):

1. Enmarcar el entorno operacional: ¿En qué contexto debe aplicarse el Diseño?
2. Enmarcar el problema: ¿Qué problema se intenta resolver con el diseño?
3. Considerar enfoques operacionales: ¿Qué enfoque general resolverá el problema?

Con estas tres preguntas se corresponden los tres espacios cognitivos en los que el Diseño tiene lugar: el entorno operacional, el problema y la solución, espacios que aunque están conceptualmente separados, no lo están en la práctica (58).

El Diseño es esencialmente no lineal. Fluye constantemente entre enmarcar el entorno operacional y enmarcar el problema mientras se van considerando los diferentes enfoques operacionales. No existen líneas claras que definan los esfuerzos realizados en cada uno de los elementos de esta metodología. Además de los tres elementos antes menciona-

---

(56) FM 5-0 *The Operations Process*, pp. 3-4 y 3-6, marzo de 2010.

(57) FM 5-0 *The Operations Process*, pp. 3-8, marzo de 2010.

(58) BANACH, Stefan J. and RYAN, Alex: «The Art of Design. A Design Methodology», *Military Review*, p. 109, marzo-abril de 2009.

dos, para cerrar el ciclo del Diseño se deben documentar los resultados y efectuar un *reframing*. En los siguientes apartados se describen estos elementos.

#### ENMARCAR EL ENTORNO OPERACIONAL

Enmarcar el entorno operacional proporciona al comandante una perspectiva desde la que puede entender y actuar sobre un problema complejo mal estructurado. Para entender este entorno, el comandante y su estado mayor se centran en definir, analizar y sintetizar las características de las variables operacionales (59). Este estudio se realiza dentro de un contexto de relaciones e interacciones dinámicas entre estas variables y los actores del entorno.

Para comprender este entorno operacional se debe empezar analizando el contexto de acuerdo a la guía y dirección proporcionada por la autoridad superior. Los comandantes y sus estado mayor revisan las directivas, documentos, datos, orientaciones previas y misiones que sean relevantes para el caso y comunican a sus superiores la nueva información o diferencias encontradas con respecto al estudio inicial del entorno operacional. Si la SFD ha sido proporcionada por la autoridad superior, los comandantes deberán confirmar con ellos dicha situación; si no, deberán crear una.

Para comprender el entorno operacional en Diseño es necesario conceptualizar el entorno como un sistema (60). Esta representación del sistema se denomina «encuadramiento del entorno» y es una descripción escrita y gráfica que recoge la cultura, historia, estado actual, y los futuros objetivos de los actores relevantes del entorno operacional.

El entender el entorno como un sistema implica pensar y analizar todas las relaciones que existen entre los diferentes actores. Las pautas del conflicto, alianzas, enfrentamientos, y cooperaciones entre los actores son más críticas para enmarcar el entorno operacional que los detalles particulares de cada uno de los actores (61).

Un diagrama que ilustre las relaciones entre actores es una herramienta valiosa para entender y visualizar el entorno operacional. Pero estos

---

(59) Variables operacionales: PMESII.

(60) BANACH, Stefan J. RYAN, Alex: «The Art of Design. A Design Methodology», *Military Review*, p. 110, marzo-abril de 2009.

(61) *Ibidem*, p. 110.

diagramas en ocasiones son tan complicados que no pueden entenderse de forma aislada, sin una descripción que recoja los principales actores con sus características más relevantes y su posible comportamiento en relación con el desarrollo de los acontecimientos.

El encuadramiento del entorno permite a los comandantes predecir eventos futuros y los efectos posibles sobre el entorno operacional que pueden tener las acciones que se llevan a cabo.

#### ENMARCAR EL PROBLEMA

Aunque el Diseño es iterativo, en situaciones complejas no será posible establecer claramente el problema a resolver hasta que no se haya madurado el encuadramiento del entorno operacional (62). Entender la dinámica del entorno operacional ayuda a explorar las verdaderas raíces del conflicto. Una vez que es posible explicar por qué la situación se desarrolla de esa manera, se podrá enmarcar el problema y para ello hay que empezar por refinar el análisis de las tendencias y potenciales de los actores y por identificar las diferencias existentes entre las condiciones actuales y la SFD.

En este punto de la metodología del Diseño se obtiene el «encuadramiento del problema», que es un refinamiento del encuadramiento del entorno que define, mediante textos y gráficas, las áreas en las que se puede actuar para transformar las condiciones existentes en la SFD. Su análisis identifica las implicaciones positivas, negativas o neutras sobre el entorno operacional de las tensiones existentes. Dado que las tensiones suelen provenir de diferencias de objetivos, percepciones y capacidades entre los actores relevantes, son inherentemente problemáticas. Decidiendo como enfrentar estas tensiones, el comandante podrá identificar el problema que el Diseño debe resolver.

#### CONSIDERAR ENFOQUES OPERACIONALES

A medida que el comandante y su estado mayor avanzan en el conocimiento del problema y del entorno, las posibles soluciones al mismo se van haciendo más evidentes. El considerar los posibles enfoques a la solución del problema ayuda a establecer las posibles acciones a realizar que una vez efectuadas lleven a alcanzar la SFD.

---

(62) BANACH, Stefan J. RYAN, Alex: «The Art of Design. A Design Methodology», *Military Review*, p. 109, marzo-abril de 2009.

Un enfoque operacional es una aproximación amplia de las acciones generales que deben llevarse a cabo para alcanzar la SFD, en la que también se efectúa una estimación de los riesgos y de los recursos necesarios. Permite al comandante empezar a visualizar y describir posibles combinaciones de acciones para alcanzar dicha situación. Dado que las COA se desarrollan durante el planeamiento detallado, el enfoque operacional proporciona la lógica que soporta la única combinación de tareas requeridas para llegar a la SFD.

Un método para representar el enfoque operacional son las líneas de esfuerzo que proporcionan una representación que une acciones, objetivos, condiciones y SFD. En cualquier caso es el comandante el que determinará el método más apropiado para representar el enfoque operacional.

#### DOCUMENTAR LOS RESULTADOS: CREAR EL CONCEPTO DEL DISEÑO

Para elaborar el Concepto del Diseño y establecer un entendimiento común de las bases sobre las que se ha elaborado es necesario sintetizar y reducir la información y los productos obtenidos (encuadramiento del entorno, encuadramiento del problema, enfoque operacional) en las fases anteriores del Diseño. Cuando se aplique el Diseño, los comandantes y su estado mayor podrán usar los elementos del Diseño Operacional relevantes en cada situación (63).

El concepto del Diseño es la unión entre el Diseño y el planeamiento detallado; es el *resultado del Diseño*, expresado mediante textos y gráficas. El concepto del Diseño describe las condiciones de la SFD y las posibles acciones en tiempo y espacio para alcanzarlas, así como una primera aproximación de los recursos necesarios y los riesgos que implican dichas acciones. Partiendo del concepto del Diseño el equipo de planeamiento determina cómo utilizar las fuerzas y capacidades disponibles para alcanzar la SFD.

Este concepto del Diseño se traslada al equipo de planeamiento a través de los siguientes Documentos: la Definición del Problema; el Propósito Inicial del Comandante; la Guía de Planeamiento Inicial del Comandante; la Narrativa de la Misión y otros Documentos generados durante el Diseño.

---

(63) FM 5-0 *The Operations Process*, pp. 3-12, marzo de 2010.

La Definición del Problema generado durante el proceso de enmarcar el problema, transmite el entendimiento del problema del comandante. El Propósito y la Guía de Planeamiento Inicial del Comandante visualizan y describen la SFD. Además la Guía de Planeamiento da una orientación de hacia donde enfocar las operaciones, uniendo las condiciones deseadas con las posibles acciones que las fuerzas pueden realizar para alcanzarlas. La Narrativa de la Misión es la expresión del enfoque operacional para una misión concreta y presenta la visión y descripción del comandante de dicha misión, sirviendo de base para el Concepto de la Operación (CONOPS) desarrollado durante el proceso de planeamiento detallado.

#### *REFRAMING*

*Reframing* es un cambio en la interpretación del entorno que conduce a adoptar un nuevo enfoque de los problemas y su solución. Es un proceso de revisión de las hipótesis iniciales del diseño, y de las conclusiones y decisiones tomadas sobre las que se asienta el actual enfoque operacional.

Durante todo el proceso de la operación se puede tomar la decisión de revisar o re-enmarcar el problema (*reframing*). Esto permite al comandante y su estado mayor realizar los ajustes necesarios para asegurar que las acciones llevadas a cabo en el nivel táctico continúan siendo efectivas para alcanzar la SFD. Los comandantes deben mantener esta versatilidad y agilidad cuando ejercitan el *Battle Command*.

Dado que el entorno operacional actual es siempre cambiante y evoluciona con rapidez, el encuadre del problema y del entorno también deben evolucionar. Se debe detectar cuando una operación no progresa hacia la SFD como se había planeado y reconducirla para conseguir que progrese en la dirección adecuada.

Normalmente el *reframing* se desencadena por tres motivos: un evento mayor que causa un cambio catastrófico en el entorno operacional; una revisión periódica que detecta un problema; o una evaluación y reflexión que ponen en tela de juicio el entendimiento del problema y la relevancia del enfoque operacional actual.

Las unidades implementan formas de adaptarse durante las operaciones, aprendiendo nuevas tácticas y enfoques para superar los nuevos obstáculos. Pero el *reframing* es una extensión más profunda y desafiante de esta capacidad natural de adaptarse.

El *reframing* se basa en el pensamiento crítico y requiere analizar percepciones, valores, tendencias de aliados, enemigos y fuerzas propias (64). Como afirman el coronel Banach y el profesor Ryan, en su artículo «The Art of Design. A Design Methodology», el *reframing* es el elemento de la metodología del Diseño más complicado pero el más importante (65).

## Interfaz Planeamiento-Diseño

Una vez analizado el Diseño en cuanto a filosofía general y metodología, resulta necesario analizar detenidamente el interfaz Planeamiento-Diseño, ya que, como establece el FM 5-0, para la resolución de problemas mal estructurados se debe usar el Diseño para comprender el problema y desarrollar un enfoque operacional general, y basado en esto, progresar hacia un planeamiento más detallado usando el MDMP.

En esta línea, el coronel Banach establece que al existir métodos bien documentados y aceptados para el planeamiento de operaciones complejas, para que el Diseño Operacional resulte útil debe complementar e interactuar con la doctrina de planeamiento existente. Esto implica que la interfaz entre el Diseño y el planeamiento debe estar perfectamente definida (66).

Es importante resaltar que el Planeamiento y el Diseño operacional no deben ser independientes. El profesor Vego en su artículo «A Case Against Systemic Operacional Design» afirma que separar el diseño operacional del proceso de planeamiento es una solución arbitraria y potencialmente peligrosa y que esto fragmenta innecesariamente el proceso total de toma de decisiones y de planeamiento operativo (67).

Según el FM 5-0, el planeamiento consta de dos componentes separados pero estrechamente relacionados: un componente conceptual y un componente detallado. El componente conceptual está representado por la aplicación cognitiva del Diseño y el componente detallado traduce los conceptos generales en un plan completo y factible (68).

---

(64) BANACH, Stefan J. RYAN, Alex: «The Art of Design. A Design Methodology», *Military Review*, p. 107, marzo-abril de 2009.

(65) *Ibidem*, p. 108.

(66) *Ibidem*, p. 106.

(67) VEGO, Milan N.: «A Case Against Systemic Operacional Design», *Joint Force Quarterly*, número 53, p. 74, abril de 2009.

(68) FM 5-0 *The Operation Process*, pp. 1-3, marzo de 2010.

En este mismo Manual existe un apartado que hace referencia a la interfaz existente entre el MDMP, que combina los componentes conceptual y detallado del planeamiento, y el diseño operacional. Aquí establece que, dependiendo de la complejidad de la situación, el comandante podrá dirigir el Diseño Operacional antes, durante o después del MDMP (69).

En lo referente a la doctrina conjunta de Estados Unidos, el JP5-0 recoge que el planeamiento conjunto de operaciones combina dos procesos complementarios. El primero es el JOPP (*Joint Operation Planning Process*) y el segundo es el Diseño Operacional. El JOPP es un proceso de planeamiento analítico y metódico que consiste en una serie de pasos lógicos para analizar la misión y desarrollar, analizar y comparar COA, seleccionar la mejor COA y elaborar un plan u orden. El diseño operacional es el uso de varios elementos de diseño en la concepción y construcción de un marco en el que se base el OPLAN conjunto y su posterior ejecución. El JFC y su *staff* utilizarán los elementos del Diseño Operacional durante todo el JOPP (70).

El coronel Banach establece que es esencial que el diseño, el planeamiento y la ejecución sean continuos e interdependientes a lo largo de todo el proceso y que el Diseño podrá interactuar con el planeamiento de una de las tres formas siguientes (71):

1. Puede preceder al planeamiento. En este enfoque el Diseño sirve de orientación para iniciar el planeamiento.
2. El Diseño y el planeamiento suceden al mismo tiempo. Aquí ambos interactúan durante todo el proceso doctrinal de planeamiento.
3. La necesidad del Diseño Operacional surge durante la ejecución de las operaciones. Aquí el comandante decide si hacer uso del Diseño dependiendo de la complejidad del entorno.

El que el Diseño se aplique antes o en conjunción con el planeamiento formal dependerá de las circunstancias de la operación, de la complejidad del problema, de los recursos disponibles y de la preferencia del comandante. En cualquier caso, el planeamiento y el Diseño nunca son excluyentes. El diseño enmarca el problema y proporciona un enfoque general que sirve de guía para el planeamiento detallado. La solución potencial a un problema se halla dentro del marco del problema.

---

(69) *Ibidem*, pp. 2-8.

(70) JP5-0 *Joint Operation Planning*, p. xiii, diciembre de 2006.

(71) BANACH, Stefan J. RYAN, Alex: «The Art of Design. A Design Methodology», *Military Review*, p. 106, marzo-abril de 2009.

A este respecto, el general Mattis establece que:

«El Diseño no reemplaza al planeamiento, pero el planeamiento está incompleto sin el diseño. El equilibrio entre ambos varía de una operación a otra e incluso dentro de una misma operación. Ejecutados correctamente, estos procesos son siempre complementarios, superpuestos, sinérgicos y continuos» (72).

En esta interfaz Planeamiento-Diseño es esencial la figura del comandante, ya que es el comandante el que debe liderar los dos procesos y conseguir el equilibrio antes mencionado. Sin un liderazgo efectivo es difícil que ambos progresen de forma adecuada y se consiga alcanzar la SFD. La importancia de la figura del comandante se ha enfatizado en la última revisión del FM 3-0 que establece que el liderazgo en un entorno operacional como el actual constituye con frecuencia la diferencia entre el éxito y el fracaso de una operación (73).

## Problemas en la implantación del Diseño

La implantación del Diseño en la *US Army* está presentando algunos problemas relacionados principalmente con la falta de definición de la nueva metodología y terminología, con la integración del Diseño en la doctrina de planeamiento existente, y con el nivel al que el Diseño debe ser aplicado.

Como afirma el coronel Banach en su artículo «Educating by Design», desarrollar completamente la teoría del Diseño, separar en la doctrina las tareas del Diseño de aquellas del planeamiento e implementar los fundamentos del nuevo Diseño sin perder la esencia del arte del Diseño es el reto al que se enfrenta el *US Army* (74).

A principios del año 2010, con el FM 5-0 recién aprobado, el SAMS empezó a formar a oficiales en el nuevo Diseño. Para fomentar el debate y el conocimiento del Diseño, SAMS creó un *blog* (75) para que los asistentes a los seminarios pudieran discutir sobre el diseño y expresar sus ideas sobre lo aprendido. Las ideas en él presentadas son de gran interés ya

---

(72) MATTIS, J. N.: *Vision for a Joint Approach to Operational Design*, p. 8, octubre de 2009.

(73) FM 3-0 *Operations*, pp. 2-4, febrero de 2008.

(74) BANACH, Stefan J.: «Educating by Design», *Military Review*, p. 98, marzo-abril de 2009.

(75) En: <http://usacac.army.mil/blog/blogs/sams/archive/2010/02/04/improving-the-armys-design-approach.aspx>

que reflejan la opinión de los primeros oficiales formados en la metodología del Diseño.

En los tres apartados siguientes se analizan los problemas que se consideran más importantes de todos los problemas detectados hasta ahora por personal que ha estado en contacto con el actual Diseño, bien porque ha trabajado en su desarrollo o porque ha sido formado en Diseño y ha experimentado posteriormente en su aplicación.

### *Terminología y metodología*

La nueva metodología del Diseño se recoge formalmente en el Manual FM 5-0, en su capítulo tercero, pero estas 13 páginas son consideradas insuficientes por muchos usuarios para explicar esta metodología en detalle, y la filosofía del Diseño es en sí misma tan extensa que no sirve como guía para su aplicación.

Durante el desarrollo del Diseño el *US Army* ha trabajado con diversas fuentes de información (filosofías de diseño, teoría de sistemas, métodos de pensamiento) muchas de las cuales usaban diferentes lenguajes para referirse a temas o conceptos similares. Sin una clara definición de la metodología y de los términos que incorpora el Diseño, se mantendrá la confusión y la falta de entendimiento de la misma.

A este respecto uno de los oficiales que ha estudiado y practicado diseño en el SAMS, el mayor J. D. Williams, establece que la mayor dificultad del actual Diseño y su metodología es que no existe una instrucción que dé los pasos a seguir a los militares que desarrollan el Diseño.

Cualquier doctrina que introduce nueva terminología debe definir ésta muy bien y emplearla de forma coherente y adecuada. Muchos de los problemas que hubo con el Operaciones Basada en Efectos (EBO) y SOD en el IDF fueron debidos a que muchos oficiales no comprendían ni la nueva terminología ni la nueva metodología (76).

Como afirma el coronel Vohr, sin una correcta formación, comprensión y aplicación de la doctrina entre todos los comandantes implicados en una operación no se pueden sincronizar esfuerzos, esencial para el correcto desarrollo de la misma. Para emplear el Diseño con efecti-

---

(76) MATTHEWS, Math M.: «We Were Caught Unprepared: The 2006 Hezbollah-Israeli War», USACAC, *Long War Occasional Paper* 26, p. 25.

vidad es necesario un alto grado de formación teórica que soporte la práctica (77).

Algunos oficiales de Estados Unidos formados en el Diseño reportan de sus experiencias en operaciones que en ocasiones «chocan» con sus superiores al intentar aplicar el nuevo Diseño porque éstos lo desconocen, o aún conociéndolo, prefieren seguir aplicando la metodología que han aplicado siempre (78).

### *Transición al planeamiento*

El texto *Art of Design* (79) de la SAMS recoge que la transición del Diseño al planeamiento se considera uno de los aspectos más complejos del Diseño. En lo referente a este tema, cabe comentar algunas ideas extraídas del *blog* antes mencionado. Para algunos oficiales como el mayor John Ebbighausen, la metodología del Diseño y el planeamiento son similares y que por tanto de ambas se obtienen productos similares y que ya en el análisis de la misión como primer paso del proceso de planeamiento utiliza el *Battle Command* y la integración del estado mayor para identificar y entender el problema a resolver.

El mayor Randall Wenner declara que en el *prácticum* de Diseño se hizo evidente que existía un problema para entender como trasladar el concepto del Diseño al Diseño de campaña. Para el mayor Taft Willey la falta de unos medios claramente articulados para incorporar el Diseño dentro del proceso de evaluación crea un problema para la total incorporación del Diseño dentro del proceso de la operación. Considera las explicaciones al respecto contenidas en el CACD y en el FM 5-0 un ejemplo de la confusión en esta materia.

Según el texto *Art of Design* del SAMS existen muchas técnicas para llevar el Diseño al planeamiento detallado (80). La doctrina especifica que los equipos de Diseño se extraen del *staff* de planeamiento para fomentar un intercambio efectivo entre los esfuerzos del planeamiento conceptual

---

(77) VOHR, J. Alex: «Design in the Context of Operational Art», *Marine Corps Gazette*, p. 20, octubre de 2010.

(78) SAMS «Art of Design», Student Text Version 2.0, capítulo 4, *Feedback From the Field*, pp. 248- 251.

(79) *Ibidem*, p. 229.

(80) *Ibidem*, p. 232.

y detallado (81). Otras técnicas incluyen la asignación de miembros del equipo de Diseño para tareas específicas del planeamiento detallado. A este respecto, la opinión del mayor John Nelson, es que para mejorar el Diseño en el *US Army* se debe definir la composición de los equipos de Diseño y los roles de sus integrantes.

Como puede verse en lo expuesto anteriormente, la integración del Diseño con la doctrina actual de planeamiento del *US Army* está presentando problemas. Ya durante el desarrollo inicial del Diseño en el SAMS se detectó que la falta de delimitación en las actividades del Diseño paralizaba su progreso. Cuando se están diseñando respuestas militares a un problema, el equipo normalmente se plantea ¿cuándo deberíamos pasar a la metodología? La falta de delimitación entre filosofía y metodología resulta en una «parálisis por análisis». Por tanto era necesaria una sistematización general y flexible del enfoque del Diseño (82).

Según el coronel Banach, para que el Diseño sea efectivo, se debe cubrir el vacío existente entre el pensamiento abstracto generado en el nivel cognitivo del Diseño y las acciones concretas que tienen lugar en el planeamiento (83). Y es aquí donde se hace necesario un mayor desarrollo del actual Diseño.

### *Nivel de aplicación*

El FM 5-0 establece que la práctica del Diseño no es exclusiva de un nivel particular de mando. El Diseño se puede aplicar a todos los niveles dependiendo del contexto y las circunstancias (84). Pero también establece que a través del Diseño los comandantes utilizan el arte operacional para fortalecer el vínculo entre los objetivos estratégicos y las acciones tácticas (85).

Por tanto el nivel operacional parece el más adecuado para la aplicación del Diseño. Pero es difícil delimitar dónde empiezan y acaban estos niveles, ya que en ocasiones se mezclan unos con los otros. Añadido a esto, los modernos Sistemas de Información y de Inteligencia, Recono-

---

(81) FM 5-0 *The Operations Process*, párrafos 3-32, marzo de 2010.

(82) BANACH, Stefan J.: «Educating by Design», p. 100, *Military Review*, marzo-abril de 2009.

(83) *Ibidem*, p. 100.

(84) FM 5-0 *The Operations Process*, pp. 3-31, marzo de 2010.

(85) *Ibidem*, pp. 3-6.

cimiento y Vigilancia (ISR) proporcionan a los líderes del nivel estratégico la oportunidad de dirigir la batalla a nivel táctico (86).

Esta falta de definición en el nivel de aplicación del Diseño puede representar un problema ya que, mientras que en lenguaje en el nivel estratégico suele ser relativamente abstracto, a nivel táctico debe ser claro y definir perfectamente el propósito del comandante. Sin un lenguaje claro será difícil transformar los objetivos estratégicos en acciones tácticas que contribuyan a alcanzar la SFD. Por este motivo el Diseño Operacional puede presentar limitaciones a nivel táctico.

Un ejemplo de esto, es la experiencia obtenida en el año 2006 en la segunda guerra del Líbano con la aplicación del EBO-SOD. Algunas órdenes dadas a unidades del IDF durante esta guerra eran del tipo «causar la incoherencia del enemigo» o «hacer que el enemigo se sienta en peligro», que resultaban totalmente inefectivas a la hora de transmitir el propósito del comandante, en especial para aquellas unidades que están en combate (87). Órdenes poco claras y falta de comunicación pueden provocar la parálisis de la organización porque los comandantes no saben qué hacer y por tanto tampoco pueden evaluar si están progresando adecuadamente o no.

Otro punto a tener en cuenta es que la metodología del Diseño, en especial el *reframing* requiere espacio para pensar y reflexionar y no es probable que suceda bajo presión de tiempo (88). En cualquier nivel de la guerra, pero en especial en el táctico, el tiempo es esencial a la hora de acometer las misiones encomendadas por el escalón superior. Por tanto aplicar la metodología del Diseño puede conllevar retrasos en la ejecución de dichas misiones, retrasos que pueden ser determinantes en el resultado de las mismas.

A pesar del debate que está generando la aplicación o no del Diseño a nivel táctico por la posible complicación que puede generar la aparición de alguno estos problemas, el Diseño se está empleando a dicho nivel y parece estar dando buenos resultados como recogen algunos artículos publicados.

---

(86) ELKUS, Adam BURQUE, Crispin: «Operational Design: Promise and Problems», *Small Wars Journal*, p. 18, 2010.

(87) MATTHEWS, Math M.: «We Were Caught Unprepared: The 2006 Hezbollah-Israeli War», *USACAC, Long War Occasional Paper* 26, p. 27.

(88) BANACH, Stefan J. RYAN, Alex: «The Art of Design. A Design Methodology», *Military Review*, p. 108, marzo-abril de 2009.

## Valoración del Diseño

Una vez realizado el estudio del Diseño, presentada su metodología y analizada la doctrina en vigor y las diversas opiniones que sobre el Diseño aparecen recogidas en los numerosos artículos consultados, algunas de las cuales se han trasladado al presente capítulo de esta *monografía* en puntos anteriores, se procederá a hacer un análisis y valoración personal de la situación actual del Diseño.

### *Análisis*

En el análisis y lectura de los Documentos citados en el párrafo anterior, se detecta claramente el problema de la terminología antes mencionado. A este respecto se quiere resaltar el propio término «Diseño», ya que «Diseño» y «Diseño Operacional» se usan en la literatura sin dejar claro si aluden a conceptos distintos o al mismo concepto, lo que genera cierta confusión. En el FM 5-0 es en el primer Manual en el que aparece la definición de «Diseño» (no «Diseño Operacional») pero, a pesar de que hace constante referencia a los elementos del Diseño Operacional, no define en ningún sitio el Diseño Operacional como tal.

Otros término que habría que tratar con más cuidado es el de «elementos del Diseño Operacional», ya que estos elementos no son los idénticos en la doctrina conjunta y en la del *US Army* y tienen relevancia en el Diseño, ya que el FM 5-0 establece que cuando se aplique el Diseño, los comandantes y su estado mayor podrán usar los elementos del Diseño Operacional relevantes en cada situación. En ambas doctrinas se habla de los elementos de Diseño Operacional tanto en planeamiento como en diseño, pero cada una se refiere a los suyos propios. También lleva a error el que en algunos textos se denomine «elementos del diseño» a los «elementos de la metodología del Diseño». Esto enlaza con lo expuesto anteriormente sobre el uso indistinto que hacen algunos autores de Diseño y Diseño Operacional.

La doctrina conjunta de Estados Unidos (JP 3-0 JP 5-0) no recoge todavía la nueva interpretación del Diseño, no obstante, el FM 5-0 hace referencia a estos Manuales, en especial al JP 3-0 cuando habla de entorno operacional, arte operacional y diversos elementos del Diseño Operacional.

Se ha querido destacar estos problemas con la terminología, aunque se han detectado algunos otros, porque se consideran especialmente

relevantes a la hora de entender y aplicar el Diseño, ya que son la base del mismo.

En Ingeniería, Arquitectura y otras disciplinas, el diseño –entendiendo aquí «diseño» como término general (89), no como el Diseño desarrollado por el *US Army*–, ya se viene aplicando hace años, para lo que se han desarrollado filosofías, metodologías y métodos adecuados a cada ciencia que permiten llevar a la práctica el diseño y enlazarlo con los procesos existentes.

Ésta es la clave de un buen desarrollo del diseño en una ciencia concreta: se debe partir de una filosofía general de diseño, crear una filosofía específica, desarrollar una metodología de diseño acorde a esa filosofía, y establecer diversos métodos de aplicación de forma que se puede seleccionar el que más se ajuste al contexto. Sin esto, es difícil que el diseño se convierta en una herramienta útil.

A este respecto el Diseño de Estados Unidos recogido en el capítulo tercero *Design* del FM 5-0 introduce la filosofía del Diseño (definición, objetivos, fundamentos, contexto, etc.) de una forma un poco confusa, introduciendo demasiada información y conceptos sin que en ocasiones parezca existir una conexión clara entre ellos. Debería establecerse una secuencia más lógica y ordenada en la explicación de estos conceptos.

En lo referente a la metodología, se considera que la teoría básica está definida en el FM 5-0 de forma bastante comprensible y que establece unos pasos adecuados que servirán de guía al equipo de Diseño cuando sea necesaria su aplicación en una operación. Pero en lo que decididamente falla, es en la explicación y definición de los métodos a seguir, a los que no se hace referencia prácticamente en todo el capítulo tercero del FM 5-0.

Sólo se menciona de forma vaga cuando habla de considerar enfoques operacionales y alude a que:

«Un método para representar el enfoque operacional son las líneas de esfuerzo que proporcionan una representación que une acciones, objetivos, condiciones y SFD. En cualquier caso es el comandante el que determina el método más apropiado para presentar el enfoque operacional» (90).

---

(89) Utilizado habitualmente en el contexto de las Artes, Ingeniería, Arquitectura y otras disciplinas creativas, diseño se define como el proceso previo de configuración mental, «prefiguración», en la búsqueda de una solución en cualquier campo.

(90) FM 5-0 *The Operations Process*, pp. 3-11, marzo de 2010.

El FM 5-0 no deja claramente establecido cuáles son los métodos del Diseño, sólo deja entrever que éstos pueden ser los elementos del Diseño Operacional cuando establece que:

«Al aplicar el Diseño, el comandante y su *staff* podrán basarse en los elementos del Diseño Operacional relevantes a la situación» (91).

El FM 5-0 remite al FM 3-0 para consultar los elementos del Diseño Operacional y es aquí donde se genera nuevamente una gran confusión con la terminología y la metodología, ya que los elementos del Diseño Operacional aparecen divididos en lo que se definen como las tres actividades del arte operacional: enmarcar-re-enmarcar el problema, formular el Diseño y refinar el Diseño.

Observando estas actividades del arte operacional cabe preguntarse: ¿De qué «diseño» estamos hablando? ¿No es el enmarcar el problema un punto de la metodología del Diseño? Y si es así, ¿por qué aparece separado de la actividad «formular el Diseño»? Evidentemente este «diseño», aunque relacionado con el Diseño (metodología) del FM 5-0, no es el mismo, aún denominándose igual.

De aquí que, aunque desde el inicio del nacimiento del Diseño, se ha recalcado que el Diseño no es ni un proceso ni una *checklist* (92), y por tanto todo lo que sea constreñir el Diseño a pasos y métodos concretos parece ir encaminado a lo que se pretende que no sea, parece evidente que sí se debe definir de forma clara y concisa un abanico de métodos a utilizar, bien sean los elementos del Diseño Operacional, modificando su actual redacción, u otros que se determine.

Esto es especialmente relevante a la hora de obtener los productos del Diseño, ya que éstos deberían estar expresados en un lenguaje y gráficas, que normalmente derivan del método escogido, comprensibles para aquellos que los reciben, para lo que se hace imprescindible que los métodos estén establecidos y el personal está formado en dichos métodos.

En cuanto a la unión del Diseño con el proceso de planeamiento, desde el punto de vista del análisis de la documentación, esta unión parece aparentemente sencilla, ya que según el FM 5-0 es el concepto del Diseño el que establece la unión tangible Planeamiento-Diseño. Pero cuando se profundiza resulta bastante confusa, como se ve a continuación.

---

(91) *Ibidem*, pp. 3-12.

(92) *Ibidem*, p. *Foreword*.

El apéndice B del FM 5-0 establece como *input* del paso segundo del MDMP como el Concepto del Diseño «si está desarrollado». Este Concepto del Diseño puede o no estar desarrollado por dos motivos: uno porque el comandante haya decidido no usar el Diseño por no considerar el contexto lo suficientemente complejo para ello; el otro, porque dado que el Diseño se puede efectuar en paralelo al Planeamiento, el Concepto del Diseño todavía no se haya finalizado en ese punto.

En este segundo caso, el FM 5-0 establece que una parte del *staff* se dedicará al análisis de la misión y el comandante y otros miembros del *staff* al Diseño, antes del desarrollo de las COA. Viendo los productos que se obtienen del análisis de la misión y del Concepto de Diseño cabe preguntarse ¿no se está haciendo dos veces lo mismo? Una de las diferencias principales es que en el Diseño se obtiene como producto la definición del problema y en el análisis de la misión, la definición de la misión. Pero en cuanto al propósito inicial y a la *Guía de Planeamiento Inicial del Comandante*, ambas parecen ser lo mismo en Diseño y MDMP.

En esta área el *US Army* debería hacer un esfuerzo mayor para explicar y determinar, si son o no el mismo producto en Diseño y planeamiento. Es evidente que, dado que el MDMP se utiliza en el planeamiento con o sin el Diseño, estos productos deben aparecer en el mismo. La pregunta surge cuando además del MDMP, se usa el Diseño.

Como puede verse de lo expuesto anteriormente, el Diseño debe refinar su terminología y desarrollar más su metodología, en especial en lo referente a los métodos de aplicación y en la unión con el planeamiento, esencial para que se convierta en una herramienta verdaderamente útil para el comandante. Si no puede originar confusión en su aplicación e interferir en el planeamiento de forma no deseada, generando órdenes imprecisas o poco comprensibles para los receptores.

Además la formación del Diseño resulta compleja, ya que no sólo hay que formar al personal en una filosofía y metodología de Diseño, sino en «cómo pensar», para conseguir aplicar el pensamiento crítico y creativo al enfrentarse a los problemas. Pero esto, como ya se vio, es algo que muchos comandantes han estado haciendo de forma implícita al planear sus campañas, por tanto no debería ser óbice para la implantación del Diseño. En este sentido, la formación debe evolucionar acorde a las situaciones y problemas a los que deben enfrentarse las Fuerzas Armadas en la actualidad. Por ello se debería fomentar el pensamiento crítico y

creativo a todo los niveles, desterrando la idea que en ocasiones se tiene de que el pensamiento crítico predispone a la búsqueda incesante de defectos o fallos.

Aunque el Diseño presente discrepancias, hay que resaltar que nace ante la necesidad de solucionar los problemas detectados por las Fuerzas Armadas de Estados Unidos en las operaciones desarrolladas en los últimos conflictos, en especial en Irak y Afganistán, y es evidente que ante un problema es necesario adoptar soluciones. El Diseño muestra el esfuerzo que están realizando las Fuerzas Armadas de Estados Unidos, y en especial el *US Army*, para adaptarse a los complejos escenarios actuales en los que se han visto involucradas.

El Diseño, a pesar de sus actuales problemas, debidos principalmente a hallarse en un estadio muy inicial, parece presentar un buen potencial como herramienta de trabajo, ya que sus fundamentos (aplicar el pensamiento crítico, conocer el entorno, resolver el problema correcto, adaptarse a un entorno cambiante y alcanzar los objetivos establecidos) se pueden considerar de aplicación no sólo en operaciones, sino en la resolución de problemas complejos en otros ámbitos, y la teoría de la metodología que presenta parece adecuada.

Un punto a destacar del Diseño, es que potencia la figura del comandante, tanto en Diseño, como en planeamiento y ejecución. Esto es fundamental en cualquier operación para conseguir aunar esfuerzos y canalizar adecuadamente las órdenes y la información en toda la operación. Otro punto positivo es que, como recoge el FM 5-0, el Diseño se puede usar a todos los niveles de mando. El aplicar el Diseño para enmarcar el problema a diferentes niveles ayuda a definir bien el problema a resolver, fundamental para definir una SFD acorde a los objetivos del escalón superior.

A nivel estratégico y operacional, el intercambio de información entre ambos en lo que respecta a la definición del problema a resolver es especialmente relevante en los conflictos actuales, ya que, como ya se vio, una de sus características principales es que son conflictos «entre la gente». Es decir, conflictos políticos con características militares, que mayormente no tienen un campo de batalla definido y que finalizan con tratados políticos más que con victorias militares. De aquí la importancia esencial de que el problema que intenta resolver el nivel estratégico quede claro y bien definido a nivel operacional, y se traduzca adecuadamente en una SFD a ese nivel.

## Valoración

Tras el análisis efectuado, se da al Diseño en esencia, una valoración positiva como herramienta potencial para la resolución de problemas complejos, pero se debe refinar en cuanto a terminología y metodología, y terminar de desarrollar.

Asimismo es esencial formar en profundidad a los futuros usuarios del Diseño en esta materia para que todos compartan un lenguaje común que facilite su comprensión y correcta utilización a todos los niveles de mando. De no ser así se corre el riesgo de afrontar los mismos problemas que con el EBO y el SOD.

En palabras del general Mattis:

«La Historia, incluyendo la historia reciente, nos recuerda que hay un coste de vidas, además de un fallo en la misión, cuando se aplican mal los conceptos» (93).

---

(93) MATTIS, James N.: *USJFCOM Commander's Guidance for Effects-Based Operations*, p. 25, otoño de 2008.

## **CAPÍTULO SÉPTIMO**

# **EL EMPLEO DE LA ENSEÑANZA COMO UN INSTRUMENTO CLAVE EN NUESTRA ESTRATEGIA DE ACCIÓN EXTERIOR**

# EL EMPLEO DE LA ENSEÑANZA COMO UN INSTRUMENTO CLAVE EN NUESTRA ESTRATEGIA DE ACCIÓN EXTERIOR

Por ALFONSO IGNACIO JÁUDANES SÁNCHEZ

«Ustedes (los militares) deben saber mucho acerca de la estrategia, la táctica y la logística, pero también deben saber de aspectos económicos, políticos, diplomáticos e históricos. Deben conocer todo lo relativo al poder militar y sus límites, pero deben entender que en el análisis final, los problemas importantes de nuestra era que han sido resueltos mediante el «poder militar» por sí solo han sido muy pocos.»

*Presidente JOHN F. KENNEDY en el discurso a los agredidos de la Academia Naval de Estados Unidos, Anápolis, 7 de junio de 1961.*

## Introducción

Una de las principales lecciones resultantes de los salvajes atentados terroristas perpetrados a lo largo y ancho del mundo desde comienzos de siglo, es la de que el concepto seguridad y defensa ha dejado de tener connotaciones puramente nacionales para hacerse extensivo a la totalidad del globo. Las amenazas ya no se combaten únicamente mediante la protección de nuestro territorio, sino que precisan acciones multidisciplinares para atajar las causas en sus lugares de origen.

Todas las naciones y organizaciones con los que operamos de forma habitual han variado, consecuencia de ello, sus políticas de seguridad y defensa hacia aproximaciones más integrales y coordinadas, poniendo el énfasis en las acciones de prevención de conflictos y el uso de medios no coercitivos. España no ha sido ajena a esta evolución, y se encuentra próxima a concluir un proceso de revisión estratégica sin precedentes en nuestra historia moderna. Dentro del mismo, amén de otros cambios, se contempla la redefinición del papel que los diferentes instrumentos de nuestra política exterior juegan en el nuevo escenario.

Dando por sentado que este proceso de cambio es imparable, además de una necesidad perentoria para nuestro país, ha llegado el momento de analizar en detalle cuales son estos nuevos instrumentos a emplear. Intentar dar respuesta a esta cuestión con planteamientos novedosos no es fácil, y precisa de un ejercicio previo de reflexión sobre hacia donde queremos y, todavía más importante, podemos orientar nuestros pasos.

No es otra la pretensión de este capítulo que la de estudiar una posible vía de aproximación que si bien no es nueva, está infrautilizada en España; el empleo de la enseñanza como un instrumento clave en nuestra estrategia de acción exterior.

Para ello iniciaremos el camino haciendo un breve repaso de cómo ha sido la evolución de la estrategia militar española en los últimos tiempos, sus principios y los instrumentos que acostumbra a emplear, para, partiendo de esta base, determinar la mejor forma de alcanzar los objetivos de nuestra acción exterior.

Nos apoyaremos en el proceso en las experiencias adquiridas por nuestros principales aliados, tras lo cual, haciendo un ejercicio de realismo y objetividad sobre nuestras capacidades actuales, determinar cuál es el potencial real de la enseñanza militar como opción estratégica, y los condicionantes que requiere su implementación.

### **Evolución del Concepto Estratégico: ¿hacia unas nuevas capacidades militares?**

«Nos encontramos pues, dentro de un nuevo escenario estratégico en el que la política de seguridad demanda planteamientos novedosos y cambios de mentalidad, de un modo especial en lo que se refiere a la gestión de crisis

y resolución de conflictos y a la necesidad de adaptación de las Fuerzas Armadas a las circunstancias de cada momento.»

Directiva de Defensa Nacional 1/2004,  
*Presidente del Gobierno de España*

### *Evolución del Concepto Estratégico: generalidades*

Para la mayoría de los analistas militares, resulta innegable que la caída de muro de Berlín, supuso una transformación radical en el modo en el que los ejércitos occidentales concebían la defensa. La desaparición de un mundo caracterizado por la bipolaridad y la disuasión, dio paso a una nueva realidad mucho más compleja e incierta, que la guerra fría había mantenido oculta a la vista de todo el mundo. Tal y como afirmó en este sentido Javier Solana:

«Podemos enterrar el mundo que vivimos, de forma fugaz, al final de la guerra fría» (1).

Fruto de este cambio en coyuntura geopolítica internacional (2), se producen dos variaciones fundamentales en los modelos estratégicos seguidos por la mayoría de los países de nuestro entorno. La primera de ellas es la ampliación del modelo secuencial de intervención (3) basado en tres etapas –intervención, estabilización y reconstrucción– en el sentido de incluir una etapa previa, la prevención, como elemento fundamen-

---

(1) SOLANA, Javier: secretario general de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), conferencia «Algunas reflexiones sobre la actualidad internacional», Real Instituto Elcano, 7 de noviembre de 2007.

(2) Se toma el significado de coyuntura, según el tríptico acontecimiento, coyuntura y estructura, empleada por los historiadores franceses de la Escuela de Anales para acotar los estudios por duraciones temporales. Coyuntura, debe entenderse como una acción de duración media desde el punto de vista histórico, frente a los sistemas de vida de larga duración que constituyen las estructuras. La aclaración es pertinente en tanto en cuanto, muchos debates permanecen abiertos en el sentido de si el fin de la guerra fría ha supuesto una variación significativa del modelo estratégico, o este permanece invariable desde comienzos del siglo XX como defienden otros autores.

(3) Según varios análisis, Estados Unidos, y por ende el resto de países del hemisferio occidental, han seguido una misma metodología en los conflictos en los que han tomado parte, solos o en coalición. El método, también empleado en las operaciones para la consolidación de la paz, se basa en el modelo secuencial que implica la intervención, la estabilización y la reconstrucción, modelo que ha sufrido modificaciones por parte de la mayoría de los países en la última década. BALLESTEROS MARTÍN, Miguel Ángel: *Concepción Estratégica*, p. 13.

tal, lo que va a traer consigo consecuencias importantes en la forma de afrontar los conflictos.

La segunda transformación se centra en los instrumentos necesarios para hacer frente al nuevo escenario de seguridad. Si en el nuevo panorama, la prevención, estabilización y reconstrucción adquieren el papel predominante en detrimento de la intervención, es preciso redefinir el papel que juega el instrumento militar. En este sentido son muchos los Estados que ven la necesidad de enfocar el esfuerzo en aproximaciones de carácter integral y multidisciplinar, en la que las Fuerzas Armadas pierden su papel protagonista en favor de otros actores.

Para tratar de dar solución a estos desafíos, se inicia un profundo proceso de revisión de los modelos vigentes con vistas a adaptarlos al nuevo escenario. Son ejemplos destacados en este sentido, el Documento «Una Europa segura en un mundo mejor» que define la nueva política de seguridad (que no de defensa) de la Unión Europea, la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos de los años 2002 y 2006, la Revisión Estratégica de la Defensa del Reino Unido de 1998 (4), la Doctrina Conjunta para la Prevención de Francia de 2002, o en un entorno más cercano, las aprobaciones en nuestro país de la Revisión Estratégica de la Defensa o la Ley Orgánica 5/2005 de la Defensa Nacional, sólo por citar algunos casos.

Las conclusiones a que llegan la mayoría de estos Documentos son similares; la primera de ellas se refiere los elementos característicos del nuevo escenario estratégico como son la complejidad, la larga duración de los conflictos y la incertidumbre; consecuencia de ello, el papel de las Fuerzas Armadas en el futuro se orientará hacia acciones exteriores multidisciplinarias, enfocadas integralmente y encaminadas a la prevención, estabilización y reconstrucción de conflictos, donde, si bien el elemento militar siempre tendrá peso específico, carecerá por sí sólo de las capacidades necesarias para alcanzar una solución definitiva (5). Para

---

(4) Documento que por su importancia en la introducción de nuevos conceptos y aproximaciones será tratado de forma particular en este capítulo.

(5) Es de destacar en este sentido, lo expresado por el almirante Teherán de Elices, antiguo jefe del Estado Mayor Conjunto (EMACON), en el Documento «Panorama Estratégico Español», marzo de 2007, donde resumiendo la situación estratégica afirma: «Es por ello que la adopción de un enfoque integral capaz de coordinar, combinar e integrar todos los medios nacionales, tanto militares como no-militares, con el fin de asegurar la coherencia de la acción exterior del Estado, constituye una parte esencial del proceso de transformación de las Fuerzas Armadas», Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), p. 42.

finalmente concluir en la necesidad de realizar un profundo proceso de transformación de las capacidades militares para adaptarlas a los nuevos tiempos.

### *Estrategia Militar Española del siglo XXI*

EVOLUCIÓN DEL MARCO NORMATIVO; DE LA DIRECTIVA DE DEFENSA NACIONAL (DDN) 1/2000 A LA NUEVA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD ESPAÑOLA

#### *GESTACIÓN DE UNA NUEVA ESTRATEGIA MILITAR*

El proceso de transformación anteriormente citado, se afronta en España de forma paralela en el tiempo a como lo hacen nuestros principales aliados. España, al igual que la mayoría de los Estados de nuestro entorno (6), centró inicialmente la transformación en la mejora de las capacidades operativas, dejando para etapas posteriores el desarrollo de otros instrumentos y capacidades. En este sentido, el número de publicaciones de carácter estratégico aprobadas en la última década no tiene parangón en nuestra historia reciente.

Podemos considerar de forma general que el proceso comienza con la publicación en el año 2000 de la DDN 1/2000 de 1 de diciembre (7), Documento de innegable trascendencia en tanto en cuanto supone un cambio sustancial sobre el papel tradicionalmente asignado a las Fuerzas Armadas (8), además de establecer las bases para la integración

---

(6) Mención aparte merecen en este sentido Reino Unido y Francia, auténticos pioneros en la implementación de los nuevos Conceptos Estratégicos.

(7) Es obligado citar en este sentido, que son varios los autores que consideran la DDN 1/2000 como el resultado de una evolución positiva en el campo de la defensa iniciada en el momento de la transición democrática, lo que no quiere decir que la misma suponga un total continuismo frente a la DDN 1/1996, o incluso frente a DNN anteriores como las 1/1986 y 1/1992, sino que más bien se trata de subrayar que las sucesivas DNN han ido recogiendo en su articulado la evolución del panorama internacional, en temas estratégicos y defensivos, evolución que ha sufrido una total transformación durante los últimos años. Revisión Estratégica de la Defensa. Documentos Anejos. Anejo H.II «Precedentes Conceptuales», pp. 350 a 352.

(8) *Ibidem*, p. 356: «Esta nueva estrategia va más allá de lo meramente defensivo y quiere enriquecer las responsabilidades españolas en la escena internacional. Debido a ello, la DDN pasa a describir a las Fuerzas Armadas como un instrumento de la acción exterior del Estado, yendo mucho más allá de las tradicionales misiones de disuasión y, en su caso, de la defensa de su territorio.», Documentos Anejos, Anejo C. «Misiones y Cometidos de las Fuerzas Armadas.»

de la Defensa Nacional en la acción exterior del Estado (9). Dicha DDN, marca como primera de las líneas básicas de actuación el acometer una profunda Revisión Estratégica de la Defensa, encaminada a integrar la defensa en un ámbito más amplio de seguridad compartida y llega en nuestro caso en el momento idóneo, precisamente cuando se encuentra prácticamente ultimado el proceso de profesionalización de nuestras Fuerzas Armadas y definitivamente encaminado el proceso de modernización de materiales.

Siguiendo este proceso de evolución legislativa, aparece a continuación la DDN de 2004, considerada por algunos autores (10) como el Documento clave para entender los derroteros actuales de la política española de defensa y la orientación de nuestra política exterior hacia el mantenimiento de la seguridad internacional (11). Pero esta DDN, si bien introduce importantes novedades para hacer frente a los nuevos retos planteados, cuenta, tal y como establece el profesor Iglesias Velasco (12) con un elemento que constriñe *per se* su alcance real, como es el derivado de la propia naturaleza sectorial del Documento, que parece contradecir esa pretensión comprehensiva y global de la seguridad, pues al ser un documento exclusivo del Ministerio de Defensa, resulta de difícil aplicación a otros actores estatales y sociales.

Avanzando unos meses en este proceso normativo, nos encontramos con la Ley Orgánica 5/2005 de la Defensa Nacional en cuyo preámbulo

---

(9) Con la mención expresa de creación del Consejo de Política Exterior para la concepción y ejecución de una estrategia nacional, en la que, necesariamente, han de inscribirse política exterior y política de defensa, DDN 1/2000. Introducción y Documentos Anejos. Anejo C., p. 166, Publicaciones del Ministerio de Defensa.

(10) Como GONZÁLEZ ALONSO, L.: «La política europea de seguridad y defensa después de Niza», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, volumen 5, número 9, p. 215, 2001.

(11) ARTEAGA, Félix: «La Directiva de Defensa Nacional 1/2004», *Análisis*, número 29, Real Instituto Elcano, de 21 de febrero de 2005, en: [www.realinstitutoelcano.org/analisis/692.asp](http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/692.asp)

(12) IGLESIAS VELASCO, Alfonso J. profesor de Derecho Internacional Público en la Universidad Complutense de Madrid: «El rumbo marcado por la nueva DDN». «La DDN queda lastrada por tanto por su carácter sectorial pues sirve sobre todo para la planificación militar, que se impone de hecho a la otra meta que teóricamente pretende alcanzar este documento, cual sería servir como plan general de la Defensa Nacional en cuanto recopilación de las aportaciones de todos los departamentos de la Administración. En consecuencia, el carácter restrictivo de la trascendencia real de la DDN hace que este documento resulte insuficiente para abordar por sí solo todas las necesidades de la seguridad, y dificulta sobremedida su proyección pública ya que su impacto en los medios de comunicación y en la opinión pública siempre ha sido muy escaso.»

se realiza una nueva actualización del escenario estratégico al que nos enfrentaremos. Sus principales aportaciones inciden en el aspecto organizativo (13), y aunque estas tendrán influencia en la ejecución de la política de defensa, no presenta aspectos determinantes para la acción exterior del estado en su conjunto (14).

La principal aportación que realiza, es la atribución de forma explícita de cometidos y responsabilidades a los diferentes órganos del Ejecutivo, resaltando en este sentido, el liderazgo del presidente del Gobierno en cuanto a la dirección de la política de defensa, la determinación de sus objetivos y la formulación de la DDN. Este elemento, que a simple vista puede parecer obvio, es de gran importancia, pues marca una línea de actuación esencial en cuanto a la integración de los objetivos, asegurando así la coherencia y coordinación, y sustituyendo la actual contribución interministerial a la seguridad y defensa por un enfoque más amplio e integral.

#### *SITUACIÓN ACTUAL; DEFINICIÓN DEL NUEVO MODELO*

No es posible entender en qué punto nos encontramos dentro del proceso de definición del nuevo modelo estratégico, sin hacer referencia a los dos últimos documentos sancionados en España. En primer lugar nos encontramos la DDN 1/2008, documento que recoge todas las novedades introducidas por documentos anteriores tanto nacionales como extranjeros, constituyendo el esqueleto sobre el que se desarrollará la estrategia en los próximos años. Esta DDN, sin introducir conceptos excesivamente novedosos, tiene la gran virtud de refundir, ordenar y sintetizar intereses, fines y medios, y va a suponer un documento clave a la hora de definir la orientación de nuestra política de defensa como instrumento integrado en la acción exterior del Estado en su conjunto.

A la publicación de la misma, y como complemento a ella, le sigue la publicación de la Directiva de Política de Defensa en el año 2009. Este

---

(13) Entre ellas la diferenciación de las estructuras orgánicas y operativas y la contribución de los recursos no propiamente militares a la Defensa Nacional, Ley Orgánica 5/2005 de la Defensa Nacional. Exposición de motivos, *Boletín Oficial de Defensa*, número 227, pp. 12.338 y 12.339, 22 de noviembre de 2005.

(14) Es cierto, que en ella se hace referencia, por una parte a que «nuestra estrategia debe centrarse en un sistema multilateral de acciones e iniciativas» y por otra a «la proyección internacional de España y de nuestra política de defensa en el conjunto de la acción exterior», aunque no introduce conceptos novedosos sobre cómo se integran ambos elementos.

Documento, coincide con el inicio de un nuevo ciclo de planeamiento de la defensa, y su objeto, tal y como marca explícitamente es:

«Establecer las líneas generales de actuación y proporcionar las directrices precisas para el Planeamiento de la Defensa en el ciclo 2009-2012» (15).

De lo contenido en este Documento, nos vamos a centrar exclusivamente en dos de los aspectos más novedosos; en primer lugar el Documento presenta un escenario de futuro determinante, no sólo por la tan cacareada crisis económica y su incidencia en las partidas presupuestarias asignadas a la defensa, sino también por el grado en que los conflictos habrán de ser enfocados de forma multidimensional y coordinada. El segundo está en relación con los objetivos a alcanzar por nuestra política de defensa; de los 10 objetivos que marca para los próximos años, casi un tercio de los mismos están directamente relacionados con aspectos «no operativos» de los desarrollados por nuestras Fuerzas Armadas (16).

La importancia de estos Documentos en relación con la enseñanza como instrumento de la estrategia militar es evidente. Independientemente de cuando finalicen los trabajos para dotar a España de una Estrategia de Seguridad y de un auténtico plan de «diplomacia de defensa», (Documentos ambos en avanzado estado de desarrollo) (17) cualquier cambio de orientación que se le quiera dar a nuestra política de seguridad y defensa, que como se expondrá más adelante resulta absolutamente imprescindible para nuestro país, va a estar condicionado por dos elementos: el primero de ellos es de carácter temporal y está condicionado por los ciclos de planeamiento de la defensa. Si la legislación actual sienta las bases para el próximo ciclo, que incluye hasta finales del año 2012, los cambios se han de empezar a planear para que pueden tener su reflejo en el próximo ciclo de planeamiento evitando un mayor retraso en la adopción de iniciativas.

---

(15) Directiva de Política de Defensa 1/2009, apartado segundo, p. 2, Publicaciones del Ministerio de Defensa.

(16) Directiva de Política de Defensa, punto V. Objetivos a alcanzar, apartados 4,5 y 9, pp. 6 y 7. Publicaciones del Ministerio de Defensa. Trata como objetivos específicos de las Fuerzas Armadas de: «Intensificar la diplomacia de defensa con aquellos países y regiones de interés estratégico, promover el desarrollo de mecanismos que integren los esfuerzos necesarios civiles y militares, tanto públicos como privados para la seguridad y defensa de España, y por último, potenciar la dimensión social y “cultural de la Defensa”.»

(17) Este trabajo fue presentado unos días antes de la aprobación de la Estrategia Española de Seguridad y del plan de «diplomacia de la defensa» actualmente en vigor.

El segundo de ellos, aunque no menos importante radica en el aspecto pecuniario. Cualquier modificación de nuestras políticas va a estar sometidas a unas fuertes tensiones presupuestarias. Un incremento significativo del gasto, no es viable en los próximos cinco o diez años, por lo que las iniciativas que se adopten deben, o bien reducir gastos, o al menos no incrementarlos dentro del departamento. Estos aspectos, como se verá más adelante, van a ser dos de los grandes factores distintivos de la enseñanza como una opción estratégica viable, barata y de resultados asombrosamente rentables.

#### *ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE SEGURIDAD, UNA APUESTA DE FUTURO*

Una vez definido en qué punto nos encontramos actualmente y cuál ha sido el camino seguido para llegar hasta él, conviene hacer una breve reflexión sobre hacia donde deben dirigirse nuestros esfuerzos y con qué marco conceptual debemos desenvolvemos. Como es bien sabido, en diciembre de 2009, en Consejo de Ministros encargó a don Javier Solana la dirección del proceso de elaboración de la nueva Estrategia Española de Seguridad (EES), al objeto de dotarnos, por primera vez en la historia de nuestra democracia, de un documento que sintetizase las líneas de actuación en el ámbito de la seguridad que ha de implementar nuestro país para hacer frente a los riesgos y amenazas en el medio y largo plazo (18).

El Documento, cuyo contenido aún no se ha hecho público, va a suponer un importante salto a la modernidad de nuestro pensamiento estratégico, y va a colocar a España, en el restringido y selecto club de países que cuentan con una avanzada estrategia de seguridad y con el marco doctrinal de los tres niveles que la acompañan; el de seguridad, el de defensa y el militar (19).

---

(18) El Documento, según comunicado oficial sobre las disposiciones adoptadas por el Consejo de Ministros, tiene un horizonte de vigencia hasta la segunda década del siglo XXI, si bien es cierto, que también prevé su publicación antes del 30 de noviembre de 2010, por lo que debido a los retrasos acumulados hasta la fecha es probable que abarque un periodo mayor.

(19) ARGUMOSA, Jesús Rafael: ex jefe de la División de Estrategia y Cooperación Militar del EMACON y ex jefe de la Escuela de Altos Estudios de la Defensa (EALEDE) del Centos Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN). La actual Escuela Estratégica que recorre el mundo occidental distingue tres niveles de responsabilidad de cualquier sujeto considerado como actor estratégico, independiente y autónomo –la llamada pirámide estratégica de la seguridad–: el nivel de la seguridad, el de la defensa y el militar.

Como postulados básicos que debe ineludiblemente cumplir esta EES, deberían incluirse el encuadramiento dentro del marco europeo, atlántico e internacional, la consideración de la seguridad como global e integral, así como la estrecha y permanente interrelación que debe existir entre los sectores públicos y privados, y por supuesto entre los diferentes departamentos dentro del propio sector estatal. Un último elemento que no puede dejar de lado, será la constatación expresa de que la seguridad, independientemente del ámbito que se trate, debe comenzar en nuestro propio territorio, por lo que precisa de un importante esfuerzo con vías a fortalecer nuestra cohesión interna.

Pero si bien estos son los postulados básicos que no pueden obviarse, otro elemento fundamental para que la EES sea sólida, eficaz y creíble, es que debe responder en su conjunto a las cuatro cuestiones básicas que plantea la denominada matriz estratégica (20), para lo que es absolutamente necesario que se definan previamente y con claridad cuáles son nuestros intereses nacionales.

Centrándonos en las cuestiones que debe afrontar la EES, parece claro que la pregunta sobre lo que se pretende alcanzar está claramente definida en toda la legislación precedente, y puede sintetizarse en proporcionar seguridad a la nación y a sus ciudadanos, mediante la defensa y preservación de los intereses nacionales allí donde se encuentren. Los escenarios de actuación, si bien sujetos a variaciones por lo complejo, incierto e imprevisible del escenario mundial, no pueden variar sustancialmente de los recogidos en las diferentes DDN y pueden resumirse para un potencia media como España en tres ámbitos geoestratégicos de interés.

El ámbito nacional, representado por nuestros espacios de soberanía y la zona económica exclusiva. El ámbito regional integrado por la zona euroatlántica, el Mediterráneo y el norte de África constituidos en un todo único, y por último, el ámbito global, constituido por el resto de áreas geográficas, en las que sobresalen de forma permanente por su importancia Iberoamericana y África Subsahariana y de forma circunstancial o ligada a consideraciones de carácter operativo o industrial, Asia Central y Asia-Pacífico.

La siguiente cuestión que ha de resolver la mencionada matriz estratégica es la referente a los medios que van a ser empleados para conseguir

---

(20) Las cuestiones clásicas que debe responder la matriz estratégica son: ¿Qué se quiere alcanzar? ¿Cuál es el método para lograrlo? ¿Dónde o en que escenarios hay que actuar? y ¿Con que medios es preciso contar para su consecución?

estos objetivos. El planteamiento debe atender a dos elementos fundamentales. Por un lado el referido a las capacidades que deben aportar los diferentes departamentos ministeriales, así como las correspondientes a la sociedad civil, de forma que actúen de forma sinérgica y coordinada para la obtención de unos fines de interés común. Todo ello en un ambiente caracterizado por la limitación en todas las partidas presupuestarias y la descentralización, cuando no auténtica descoordinación, en el gasto de los diferentes entes de la Administración. Por otro, está el problema de alinear y priorizar las capacidades con los diferentes objetivos a alcanzar, aspecto este último, en el que la cooperación en materia de enseñanza tiene un amplio margen de mejora.

Se ha dejado en último lugar, si bien a mi entender resulta la esencia de cualquier estrategia sea ésta del tipo que sea, el cómo se va a actuar para realizarlo (21). Es evidente que la dificultad de invertir en nuevas capacidades y la escasez de recursos van a limitar de forma considerable las opciones disponibles, pero tampoco es menos cierto, que puede resultar una oportunidad única para reorientar de forma definitiva nuestra acción exterior. La esencia de toda estrategia se define por el conjunto de principios y líneas de acción que guían la actuación de nuestras autoridades políticas. Respecto de los principios, parece evidente que la unidad en la acción exterior del Estado, el enfoque integral y el multilateralismo deben ser las normas de actuación. Respecto de las líneas de acción a seguir, debemos esperar pocas variaciones sobre lo recogido en las diferentes normas publicadas, aunque sería una temeridad el no realizar una correcta priorización de las mismas dado el restrictivo escenario económico que va a caracterizar el periodo de implementación de la EES.

#### PRINCIPALES ASPECTOS CON RESPECTO A LA ACCIÓN EXTERIOR DEL ESTADO

Una vez analizado, de forma muy general, hacia donde se dirige nuestra Estrategia de Seguridad para las próximas dos décadas, es necesario ahora profundizar algo más en el estudio de su aspecto más internacional.

Como toda estrategia, la nuestra presenta tres elementos bien diferenciados; el aspecto organizativo y doctrinal, su faceta de actuación en el

---

(21) AGUMOSA, Jesús Rafael: ex jefe de la División de Estrategia y Cooperación Militar del EMACON y ex jefe de la EALEDE del CESEDEN, artículo «Estrategia Española de Seguridad, una apuesta de futuro», en: *Http://www.revistaatenea.es/revistaatenea/revista/articulos/Gestion Noticias \_3440\_ESP.asp*

interior y su aspecto internacional, en el que se incluye tanto la faceta operativa y de proyección, como la relativa a las relaciones de cooperación y amistad propiamente dichas.

Lo que se va a hacer a continuación es precisamente centrarnos en este último aspecto, por ser el que permite la actuación para la enseñanza como elemento de la acción estratégica. De las conclusiones que del mismo se deriven, dependen en gran parte las posibilidades de empleo de la misma, tal y como se determinará más adelante.

#### *PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN EN LA ACCIÓN EXTERIOR DEL ESTADO*

En el aspecto de las relaciones internacionales, todas las acciones llevadas a cabo por los diferentes elementos del Estado, debe basarse en una serie de principios rectores, comunes a todos los departamentos ministeriales y que constituyen el marco de referencia para cualquier acción que se pretenda acometer. Los diferentes documentos estudiados hasta ahora, los recogen con más o menos detalle y definición, aunque de forma general, se pueden resumir también en cuatro principios básicos.

El primero de ellos, como no podía ser de otra manera es el relativo a la Unidad de Acción en Política Exterior, que puede resumirse como que:

«Todas las actuaciones de los diferentes departamentos en el ámbito internacional serán acordes y se ceñirán al marco general de la política exterior de España, en estrecha coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.»

El segundo de ellos, que aparece, cualquiera que sea el documento que empleemos, es el principio de respeto a los acuerdos y compromisos adoptados en el seno de las organizaciones internacionales, destacando por su importancia el alineamiento de nuestras actuaciones con lo establecido por las siguientes entidades; la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Unión Europea en un sentido general, y la Alianza Atlántica, la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa y de nuevo la Unión Europea en la dimensión más específica de la seguridad y la defensa.

El siguiente principio a destacar, es el referido a la integración y coordinación de esfuerzos, elemento sobre el que si bien se han realizado

ciertos avances en los últimos tiempos (22), queda un amplio margen para la mejora, tal y como reconocen todos los actores implicados. Esta integración y coordinación, afecta fundamentalmente a un elemento, normalmente el gran ausente en nuestra acción exterior, como es la coherencia de acciones con nuestros objetivos y prioridades en cada momento, lo que impide a su vez que se cumpla con el principio de eficacia y economía de medios.

#### *PRINCIPALES INSTRUMENTOS EMPLEADOS*

Una vez visto el marco de referencia establecido por los principios, nos vamos a detener un momento en los principales instrumentos que en los últimos años han sido empleados a favor de nuestra proyección internacional. Es preciso no obstante clarificar desde un primer momento, que estos instrumentos no deben emplearse de forma aislada, cualquiera que sea el área de actuación, sino que normalmente, se empleará una combinación de los mismos, buscando en todo momento una actuación sinérgica de todos ellos.

Centrándonos en cuáles son estos instrumentos, podemos destacar los siguientes; el primero de ellos es el empleo de Acuerdos de Cooperación (23), normalmente, aunque no exclusivamente, de carácter bilateral, como elemento clave para dotar del necesario marco jurídico y político un conjunto de acciones con cierta vocación de permanencia en el tiempo. Otro elemento esencial de nuestra acción exterior, es el referido a la representación institucional (24), cuyo origen puede obedecer a diversas causas, (histórico-culturales, de carácter institucional, comerciales e industriales, o más específicamente en el ámbito del Ministerio de Defensa, por requisitos de naturaleza operativa), que si bien no se dan

---

(22) Véase los recientes Acuerdos de cooperación entre los Ministerios de Defensa e Industria, o los ya normales Acuerdos entre Defensa y el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

(23) Durante los últimos cinco años se han firmado, sólo en el ámbito de la defensa, acuerdos de cooperación con más de 35 países encontrándose actualmente en trámite otros cinco más. *Fuente:* Dirección General de Política de Defensa (DIGENPOL).

(24) En este sentido, muchas veces se confunde la representación en el exterior con las embajadas y consulados exclusivamente, cuando ésta incluye un número mucho mayor de organismos e instituciones, sirvan como ejemplo, los Institutos Cervantes en numerosos países, las representaciones permanentes en la ONU, OTAN, Unión Europea en Oficinas de la Cámara de Comercio Española en infinidad de ciudades europeas y suramericanas.

de manera simultánea en todos los países y regiones, no son por ello excluyentes ni incompatibles.

Un tercer instrumento básico en nuestra acción exterior es el relacionado con las visitas, tanto de las autoridades más relevantes del Estado, su Majestad el Rey o el presidente del Gobierno, como de todas aquellas realizadas en un ámbito más sectorial. Estas visitas, instrumento de enorme importancia en la actual sociedad de la comunicación por la atención que despiertan en los medios, se emplean tradicionalmente con una doble finalidad. Por un lado, como elemento de entrada en determinados Estados o áreas geográficas, en las cuales se ha carecido o se cuenta con una muy limitada capacidad, y por otro, como medio de potenciación o impulso en zonas donde ya se cuenta con una presencia de cierta entidad. El problema que plantea este instrumento es el derivado de sus limitaciones temporales. Una visita de alto nivel, si bien puede ser un elemento determinante a la hora de impulsar la acción exterior en determinadas áreas, cuando se repite con cierta asiduidad pierde gran parte de su capacidad, por lo que ha de ser complementado con otras acciones en el medio y largo plazo.

Es precisamente aquí donde entra en juego, otro de los instrumentos esenciales de la acción exterior del Estado, cual es la enseñanza y la formación, generalmente de elementos pertenecientes a la denominada «sociedad civil» del área en la que se quiere actuar. Habitualmente entendida más que como un valioso instrumento de la estrategia de acción exterior, como un potente instrumento potenciador de otras capacidades a emplear, la enseñanza centra su actuación en la obtención de resultados en el medio y largo plazo.

Es innegable, que el conocimiento mutuo y la puesta en contacto con la realidad española de los posibles líderes y clases dirigentes del área en la que se pretende actuar, constituye el germen de futuras e intensas relaciones y cooperaciones bilaterales, pero aun siendo evidente este aspecto, las diferentes estrategias nacionales, la han relegado a un papel cuando menos secundario, aspecto este, que, tal y como pretende demostrar este trabajo, está muy lejos también de nuestros intereses geoestratégicos.

Pero no es posible finalizar este breve análisis, sin mencionar el resto de instrumentos que habitualmente se emplean en nuestras relaciones internacionales, tales como son la cooperación tecnológica y comercial,

(normalmente orientada hacia necesidades y requerimientos muy específicos en el tiempo) (25), las reuniones bilaterales, caracterizadas por cuasi los mismos condicionantes que las anteriores, o los cada vez más en boga instrumentos de fortalecimiento de capacidades (26), o Reforma del Sector de Seguridad (SSR), instrumentos que deben ser contemplados en el marco de la seguridad como mecanismos de fortalecimiento institucional.

Estos últimos instrumentos ponen especial énfasis en la prevención de la violencia en sus orígenes así como en la integración coordinada de capacidades militares y no militares, adoptando un enfoque integral con instrumentos policiales, judiciales, económicos o de cualquier otra índole.

Finalmente, no podemos acabar este apartado, sin establecer en cierto modo la correlación entre los instrumentos empleados y los fines perseguidos por nuestras autoridades competentes en el exterior, perfectamente definidos en las orientaciones que periódicamente publica el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, para unificar criterios en la acción exterior de nuestro país.

#### *CORRELACIÓN ENTRE FINES E INSTRUMENTOS*

Centrando el análisis en el ámbito de la seguridad y las relaciones internacionales, se ve claramente que los diferentes instrumentos inciden de una forma u otra en varios de los fines establecidos por nuestras autoridades, y que pueden resumirse en el ámbito de la defensa en:

— Establecer un diálogo regular con los países de interés fomentando el conocimiento, entendimiento y confianza recíprocos.

---

(25) Mención aparte en este sentido, merecen los Programas de Cooperación Tecnológica e Industrial llevados a cabo en el ámbito de la defensa, los cuales, además de caracterizarse por su largo periodo de implementación en el tiempo, son en el caso de España un elemento clave para la adopción de nuevas tecnologías y para el aprovechamiento de retornos industriales, especialmente en aquellos programas de cooperación en materia de armamento y material establecidos en el marco de la Unión Europea y la OTAN desde el pionero Programa de los F-18. W.AA.: «La industria española de defensa y la cooperación internacional» *monografías del CESEDEN*, ediciones del Ministerio de Defensa, septiembre de 2007, varios autores.

(26) Entendido como parte de un programa más extenso de reforma del sector de seguridad, o considerado, como un esfuerzo independiente para reforzar la capacidad de un país de interés para hacer frente a retos de interés común, fundamentalmente mediante la provisión de medios, equipo o formación especializada en diferentes áreas.

- Contribuir a instaurar y consolidar un orden global estable mediante la cooperación en diversas áreas con los países objeto de la acción exterior del Estado.
- Apoyar los esfuerzos de los países por consolidar sus estructuras democráticas y de Estado de Derecho como medio de contribuir al control y prevención de conflictos.
- Proporcionar el marco jurídico adecuado que facilite el desarrollo de las relaciones bilaterales, el diálogo político y la cooperación con las naciones que comparten con España lazos históricos y culturales.
- Apoyar a la industria española en sus relaciones con los países de interés como medio para favorecer su capacidad tecnológica y comercial.

Lo primero que nos llama la atención al contemplar estos fines, es que si bien son específicos del ámbito de seguridad, pueden ser perfectamente compatibles con aquellos establecidos por cualquier otro departamento ministerial. El segundo de los aspectos significativos, es que, excepto en el caso de las relaciones al más alto nivel, el resto de los instrumentos no se contemplan con carácter global, y están fundamentalmente focalizados al apoyo a uno u otro de los fines particulares.

Así de esta manera, podemos determinar, que mientras que los Acuerdos de Cooperación y representaciones (sean permanentes o temporales) se enfocan a los aspectos jurídicos y en la proyección comercial de nuestras industrias fundamentalmente, la SSR y el fortalecimiento de capacidades se encaminan a la prevención de conflictos y al mantenimiento de la paz internacional. Mención aparte merece el instrumento de enseñanza y formación, tradicionalmente encaminado en nuestro país casi exclusivamente a potenciar el resto de instrumentos, o como mucho a colaborar de forma indirecta en el establecimiento y mantenimiento de vías de diálogo.

Sin querer extenderme más en este análisis inicial, sí conviene en este momento el establecer algunas conclusiones parciales, sobre el cómo ha evolucionado nuestra estrategia en las últimas dos décadas, hacia dónde parece que se orienta nuestra acción exterior, y sobre todo, cómo plantea hacer frente a los importantes y ambiciosos objetivos que se plantean en nuestra legislación, para después de todo ello, realizar en el apartado siguiente un análisis de la situación en que nos encontramos en los referente a cooperación en materia de enseñanza y poder proponer

las variaciones que nos permitan optimizar los limitados recursos puestos a nuestra disposición por los ciudadanos para este fin.

#### ALGUNAS CONCLUSIONES SOBRE NUESTRA EVOLUCIÓN ESTRATÉGICA

La evolución que ha sufrido la Estrategia Española en sus aspectos de seguridad y defensa en los últimos años no tiene parangón en nuestra historia más reciente y se encuentra, en el momento actual, definida por una serie de circunstancias entre las que podemos destacar también las siguientes:

— La primera de ellas es que, si bien al igual que en el resto de nuestros contrapartes occidentales las Fuerzas Armadas se encuentran sometidas a un proceso de continua transformación siguiendo los requerimientos y exigencias de un cambiante escenario geopolítico, en España, los aspectos organizativos de carácter interno y la transformación del modelo están, si no completados en su totalidad, al menos muy próximos a finalizar, por lo que el siguiente paso se centrará en la proyección exterior de estas capacidades y su integración con el resto de instrumentos del Estado.

— El segundo elemento a considerar es la indisoluble unión que existe entre nuestra política y estrategia de acción exterior, con la establecida por las diferentes organizaciones de seguridad y defensa de las que formamos parte. Destacando por su importancia en primer lugar la Unión Europea y continuando por la OTAN o la ONU, nuestros intereses van a estar condicionados de una u otra manera desde el exterior de nuestras fronteras, empleándose una considerable parte de nuestras capacidades y recursos en la consecución de objetivos de interés general, más que en la búsqueda de objetivos específicos nacionales. Esta situación, unida a la reducción de recursos destinados a la seguridad y defensa, nos obliga a reconsiderar seriamente nuestras líneas básicas de actuación en el exterior, buscando la conjugación de esfuerzos y la máxima eficacia en el empleo de los recursos disponibles.

— Un tercer elemento a tener en cuenta, es el derivado de nuestra posición en el mundo de hoy. Sin entrar en discusiones sobre qué lugar ocupamos en el escenario global, España puede definirse como una potencia de tamaño medio, o, visto desde otro punto de vista, como una potencia regional. Asumido esto, los intereses particulares de nuestro país, deben de ser defendidos y apoyados de forma autónoma de nuestros aliados,

pues en caso de choque de intereses nuestros principales competidores a nivel estatal tienen un mayor peso en la escena internacional.

Todos estos elementos, nos llevan a la necesidad de plantearnos un nuevo rumbo en lo referente a la acción exterior del Estado, que presenta una doble vertiente. Por un lado, precisa de una clara priorización de áreas geográficas y de un enorme esfuerzo en lo que a coordinación e integración entre los diferentes departamentos se refiere, a fin de optimizar el empleo de los recursos, obviando nuestra tendencia histórica a actuar como un conjunto de «reinos de Taifas» .

Por otro, precisa que abramos la mente a aproximaciones más imaginativas y audaces, de forma que con los recursos disponibles consigamos los máximos efectos. Esta aproximación debe comenzar por asumir un marco temporal adecuado, es decir, olvidarse de la tendencia natural a emplear los instrumentos de corto y muy corto plazo (por otra parte necesarios en algunas de las áreas de interés como las puramente operativas y de oportunidad), centrándonos en las acciones que proporcionan resultados en el medio y en el largo plazo.

## **El papel de la enseñanza en la acción exterior del Estado**

«Una organización que no invierte en enseñanza y formación es una organización llamada al fracaso. La formación en la inversión a largo plazo más importante de cuantas pueden ser realizadas por una organización.»

Excelentísimo señor general del Ejército del Aire,  
*jefe del Estado Mayor de la Defensa,*  
alocución realizada durante la toma de posesión  
del director del CESEDEN, Madrid, 11 de mayo de 2011

Si bien la enseñanza con carácter general, ha sido y continúa siendo uno de los elementos más importantes a la hora de desarrollar nuestra política exterior, nos vamos a centrar en este epígrafe exclusivamente en el aspecto relativo a la enseñanza militar, por dos razones fundamentales. La primera de ellas, es que analizar de forma general cual es el papel que ha desarrollado la enseñanza y cual su contribución a nuestra política exterior, además de ser difícilmente cuantificable, sería objeto de al menos una monografía en sí misma (sino más de una). El segundo elemento que conviene destacar, es que si bien no se analiza de forma particular

en este apartado, su participación y contribución dentro del panorama estratégico, será estudiado con posterioridad cuando se traten las potencialidades de la enseñanza militar, y más concretamente, cuales son las ventajas de su empleo como elemento base de nuestra estrategia de medio y largo plazo.

Es por ello, que este apartado, se va a centrar en analizar el papel que en nuestra historia más reciente ha desempeñado y desempeña nuestra cooperación en materia de enseñanza militar, para tras su posterior comparación con algunas de nuestras más inmediatas referencias en el ámbito internacional, ver cuáles son las tendencias adoptadas, y de ellas, extraer cuáles son potencialmente aplicables a la realidad sociopolítica española y a la idiosincrasia de nuestras Fuerzas Armadas.

#### *La enseñanza militar en la acción exterior del Estado*

Como se vislumbra de la lectura detallada de nuestra legislación, nuestra estrategia en general, y la de acción exterior en particular, parece abocada a la búsqueda de nuevas y originales aproximaciones para alcanzar sus objetivos. Como puede también deducirse fácilmente, una de las áreas que ofrece mayores posibilidades y que está siendo ampliamente explotada por algunos de nuestros aliados, es precisamente la cooperación en materia de enseñanza, y más concretamente la cooperación en materia de enseñanza militar. Las ventajas que presenta son muchas, pero no es posible adentrarnos en un estudio en profundidad de sus posibilidades, sin hacer previamente un breve análisis de cuáles han sido sus orígenes y su empleo tradicional, como se integra hoy en día en nuestra política de defensa y que iniciativas, de las actualmente en curso, pueden contribuir a alcanzar nuestros objetivos estratégicos presentes o futuros.

#### ORÍGENES DE LA COOPERACIÓN EN MATERIA DE ENSEÑANZA MILITAR

Los orígenes de la cooperación en materia de enseñanza militar son algo difuso en lo que a las fuentes se refiere. De una manera general podemos afirmar que las primeras acciones encaminadas a establecer una colaboración, no propiamente dicha en materia de enseñanza, sino en el ámbito general de las relaciones internacionales coinciden con la anulación en el año 1951 fruto de las presiones ejercidas por Estados Unidos, de la resolución que instaba al aislamiento internacional de España, proceso que culminará en el año 1953 con la firma de los primeros Acuerdos de

Cooperación entre el régimen del general Franco y Estados Unidos, a comienzos de la década de los años sesenta (27) así como con la firma del Concordato con la Santa Sede y el regreso de los embajadores. Aunque para ser exactos, los primeros intercambios de profesionales y acciones formativas (de carácter muy limitado) no se inician hasta bien entrado el decenio en el año 1957.

En paralelo a estas primeras acciones, se producen de forma aislada algunas actuaciones en esta materia de enseñanza, tales como el ofrecimiento (en cierto modo visionario vistas las consecuencias que ha tenido *a posteriori*) (28) realizado a la Armada tailandesa de plazas para cursar estudios en la Escuela Naval Militar Española, pero sin que en ningún momento se llegue a producir un auténtico planeamiento coordinado por parte de los mandos militares. Estas acciones, se continuarán produciendo, de forma más o menos particular entre diversos ejércitos aliados y los distintos servicios de nuestras Fuerzas Armadas en los años siguientes, dando, aun a pesar de su carácter puntual y falta de coordinación a nivel ministerial (cuando menos coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación) unos resultado más que satisfactorios en el aspecto económico, industrial y en el de la potenciación de las relaciones bilaterales.

Pero independientemente de estas actuaciones, las primeras acciones concertadas de cooperación en materia de enseñanza, pueden localizarse al amparo del Acuerdo de Cooperación Científica y Técnica para la exploración pacífica del espacio, firmado en el año 1964 (29). De los mismos, se desprenden las estancias de formación de militares españoles en

---

(27) Mediante dichos Acuerdos, los primeros en el ámbito de la cooperación militar firmados por España tras la guerra civil, se rompe el aislamiento que había sufrido el país como consecuencia de su postura durante la Segunda Guerra Mundial. Permitieron a Estados Unidos disponer en España de una serie de bases aéreas y navales que resultaban vitales en su estrategia de contención de la Unión Soviética y, llegado el caso, para la defensa de Europa Occidental, en: [www.cazurrabit.com/040401/revista/pugil](http://www.cazurrabit.com/040401/revista/pugil)

(28) Capitán de corbeta Federico Aznar Fernández-Montesinos, profesor del Departamento de Estrategia del CESEDEN, entrevista mantenida como director de *Mono-grafía*, marzo de 2011, Madrid.

(29) Acuerdo de Cooperación Científica y Técnica para la Investigación Pacífica del Espacio firmado entre los Gobiernos de España y Estados Unidos, renovable cada 10 años. Culmina con la creación de la base aeroespacial de Robledo de Chavela (Madrid). En la actualidad, junto a éste, sólo existen otros dos complejos de comunicaciones de este tipo en el mundo, ubicados en Goldstone (California) y Canberra (Australia), en: [www.revistaiberica.com/De\\_interes...](http://www.revistaiberica.com/De_interes...)

el extranjero, así como las primeras acciones de cooperación formativa realizadas en España para integrantes de la USAF y la NASA (30). Pero si tuviésemos que establecer un inicio en sentido estricto de la cooperación en materia de enseñanza, debemos retrotraernos a la firma el 24 de enero de 1976 del Tratado de Amistad y Cooperación entre Estados Unidos de América y España, junto con los siete acuerdos suplementarios y ocho notas relacionadas aclaratorias del mismo (31), las cuales van a sentar las bases de lo que conocemos hoy por el Programa de Cooperación en Materia de Enseñanza Militar y curiosamente está en el origen de su asignación presupuestaria separada, a diferencia de lo que ocurre con el resto de actividades encuadradas en lo que podíamos denominar «diplomacia de defensa». Este Acuerdo, con la consideración por primera vez de Tratado de carácter internacional (con todas sus consecuencias legales y normativas,) ha sido sucesivamente prorrogado y ampliado por ambas partes, en el año 1994 (32) y en 2005 (33) respectivamente.

Finalizar resaltando, que a partir de este momento, se inician multitud de Acuerdos de Cooperación con otros países de nuestro entorno, vecinos

---

(30) Nota del A.: *United States Air Force y National Aeronautics and Space Administration* respectivamente.

(31) Se destacan por su importancia para este trabajo tan solo las número 1. Estados Unidos, reconociendo la aspiración de España a lograr una total participación en las instituciones de Europa Occidental, y reconociendo, además, que el desarrollo en España de un instituciones libres es un aspecto necesario para su integración total en la vida europea, espera y desea, que este Tratado sirva para apoyar y facilitar el progreso de España hacia unas instituciones libres y democráticas y hacia la completa participación española en las instituciones de cooperación política y económica de Europa Occidental. 2. Estados Unidos,... hace, votos para que el desarrollo de relación ampliada entre Europa Occidental y una España democrática conduzca la total cooperación de España con el Tratado del Atlántico Norte, sus actividades y sus obligaciones de mutua defensa. 5. Las sumas a que se refiere el acuerdo suplementario sobre cooperación, relativas a material para las Fuerzas Armadas, y las notas del 24 de enero anejas al Tratado, serán facilitadas obligatoriamente a través de los procedimientos normales, del Congreso, incluyendo el proceso de autorizaciones previas y asignaciones anuales, y serán facilitadas a España de acuerdo con las disposiciones de la ayuda al extranjero.

(32) Firmado en 27 de octubre de 1994, en le que además de ampliar las áreas de cooperación, se establecen las denominadas Comisiones Fulbright, en: [www.senado.es/legis7/publicaciones/html ...](http://www.senado.es/legis7/publicaciones/html...)

(33) Estas últimas caracterizadas por le clima de hostilidad y tensión existente entre los dos países debido a las negociaciones del Gobierno de España con el Ejecutivo venezolano liderado por Hugo Chávez para la venta de fragatas con tecnología radar proveniente de Estados Unidos.

aliados, que encontrarán su espaldarazo y lanzamiento definitivo con el ingreso de España en la Alianza Atlántica en diciembre de 1981.

#### PROGRAMA DE COOPERACIÓN EN ENSEÑANZA MILITAR HOY

Aunque iniciado a mediados de la década de los años ochenta, la regulación actual del Programa de Cooperación en Materia de Enseñanza militar data del año 2000, año en el que se aprueba la Orden 194/2000 por la que se establece el modelo de cooperación con otros países en materia de enseñanza militar y cuyo objetivo, tal y como recoge la citada Orden es:

«Propiciar, fomentar y desarrollar los intereses de nuestra política exterior en el área de la defensa, mediante acciones derivadas de la enseñanza militar, la cooperación profesional, y el estrechamiento de los lazos de entendimiento y amistad con los miembros de las Fuerzas Armadas de otros países» (34).

Este modelo de cooperación, constituye un caso único en el ámbito de la defensa, coordinándose todas las acciones a través de una comisión creada específicamente al efecto (35) y recayendo en la DIGENPOL la responsabilidad de, tras la pertinente coordinación con exteriores, determinar los países beneficiarios del mismo. Una de las características más sobresalientes del mismo, es que no rompe con el modelo anterior, manteniendo la potestad de los ejércitos realizar sus propias actuaciones y atender sus compromisos en esta materia, eso sí, informando previamente al órgano director al objeto de que la asignación de plazas se realice coordinadamente, con criterios de globalidad y sirva como herramienta de apoyo a la política exterior, y más concretamente a la «diplomacia de defensa».

A grandes rasgos, el Programa es el elemento principal de actuación del instrumento enseñanza y formación y se basa en una oferta anual de cursos de formación destinada a personal militar de terceros países en un intento de estrechar lazos históricos, fomentar las relaciones de transparencia y confianza y transmitir el papel que deben desempeñar las Fuerzas Armadas como garantes de la seguridad en un Estado Demo-

---

(34) Orden 194/2000 de 6 de julio.

(35) *Ibidem*, Comisión de Cooperación Internacional en Materia de Enseñanza Militar, formada entre otros representantes por DIGENPOL, la Dirección General de Reclutamiento y Enseñanza Militar (DIGEREM), representantes del Estado Mayor de la Defensa (EMAD) y de cada uno de los Estados Mayores de los Ejércitos y la Armada.

crático de Derecho. Dicho Programa se complementa con otra serie de actividades formativas, (oficiales superiores iberoamericanos, oficiales superiores afganos, cursos de desminado, cursos de personal militar en escuelas civiles, etc.) a los que asiste personal extranjero de otros países que, aunque no estén contempladas en el Programa, se alinean a la consecución de los mismos objetivos.

Su enfoque tradicional ha sido principalmente hacia los países de habla hispana, aunque con una mayor presencia en los últimos tiempos de representantes de Estados norteafricanos y de las regiones de Asia Central y Asia-Pacífico. Actualmente, para darnos una idea de su entidad, acoge a un total de 97 alumnos extranjeros, de un total de 32 países que cursan estudios en materias tan dispares como el Curso de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, médico de vuelo, educación física o hidrografía.

Su balance es francamente positivo y sus réditos difíciles de cuantificar en términos económicos, aunque es reconocido de forma general, que la rentabilidad, aun analizando exclusivamente el aspecto de relaciones comerciales es francamente positivo. Muchos autores, consideran que el secreto de su éxito radica en que, a diferencia de otras actividades de diplomacia de defensa en el Ministerio de Defensa, cuenta con una asignación presupuestaria específica que sufraga las actividades del mismo (36). Pero este aparente éxito, no debe hacernos perder de vista, que los recursos destinados al mismo, siguen siendo muy limitados y claramente insuficientes siquiera para cubrir la demanda de plazas realizada por los distintos Estados, y mucho menos, para extenderla a otras áreas y a un número mayor de actividades tal y como vienen realizando los países de nuestro entorno más inmediato.

#### OTRAS INICIATIVAS APLICADAS; EL PROGRAMA CERVANTES

Como hemos visto, el principal elemento con el que se cuenta hoy en día en el ámbito de la enseñanza militar, es el Programa de Cooperación, pero no por ello dejan de existir algunas otras iniciativas muy interesantes en la materia. Sólo por citar algunas de ellas, podemos destacar la importancia de los acuerdos bilaterales para intercambio de profesores entre las diferentes escuelas –normalmente coordinadas a nivel del

---

(36) AZUARA BLANCO, Ignacio: *Monografías del CESEDEN*, «Diplomacia de defensa y política exterior; una propuesta para España», publicaciones del Ministerio de Defensa, mayo de 2008.

EMAD o Ministerio de Defensa–, que si bien es cierto presentan un coste significativamente mayor, permiten mantener representaciones de carácter institucional u oficiales de enlace para programas de la más diversa índole.

Algunas otras iniciativas destacadas en materia de enseñanza, las encontramos en los numerosos intentos de creación de un «Erasmus Militar», especialmente a nivel europeo que permita intercambio de alumnos con un coste relativamente reducido por periodos académicos completos o los proyectos encaminados a la creación de una red de centros de estudios militares de nivel universitario a lo largo y ancho de América Latina en los que nuestro país se encuentra asimismo involucrado (37).

Pero si ha habido una iniciativa que por su singularidad y su carácter específicamente militar es digna de estudio, es la relativa a la implementación del Programa Cervantes en misiones internacionales con contingentes de cierta entidad. El Programa Cervantes, sigue un modelo parecido al desarrollado por su homólogo civil, el Instituto Cervantes, que tan grande aceptación ha tenido allí donde ha iniciado sus actividades. Nacido como una iniciativa particular del elemento Cooperación Cívico-Militar (CIMIC) y el jefe de la fuerza desplegada en Bosnia en el año 1999, el Programa se centra en la difusión del idioma y la cultura española entre la juventud de los territorios donde nuestras fuerzas operan.

Las primeras actividades incluyeron a 400 niños y jóvenes de las comunidades croata, musulmana y serbia, repartidos en los institutos de poblaciones como Blagaj, Citluk, Mostar o Nevesinje. Para dar una idea de su acogida, un año después eran cerca de 1.000 los interesados en aprender español y nueve los colegios que se habían sumado a esta experiencia en otras localidades como Bileca, Caplijina, Dracevice, Stolac y Trebinje. Este programa, principalmente sufragado con fondos CIMIC asignados a las fuerzas desplegadas se ha ido paulatinamente extendiendo a otros teatros de operaciones, implantándose

---

(37) Basadas en las iniciativas de carácter civil ya existentes, como el Aula Universitaria Iberoamericana, patrocinada por el Banco de Santander o la Red Universia, que engloba más de 1.150 universidades socias con un total de 13,5 millones de alumnos y en las que participan además de universidades civiles, las universidades y las escuelas militares de carácter superior, en: [www. noticias.universia.net.co/tag/concurso/?pager.offset=30](http://www.noticias.universia.net.co/tag/concurso/?pager.offset=30)

en Kosovo en el año 2000 (38), en Afganistán en 2005 (39) y en Líbano en el año 2006 (40).

En la actualidad, el Programa incluye a más de 1.000 alumnos, fundamentalmente entre los 12 y los 16 años, y normalmente se complementa con la creación de un centro cultural español en las localidades donde se imparte. Valorar los resultados de dicha iniciativa es ciertamente difícil, aunque es comúnmente admitido su utilidad no sólo en el ámbito específico CIMIC, sino también en los de información y protección de la fuerza.

Pero si bien es cierto que sus resultados se hacen sentir principalmente en el campo táctico, muy alejado de nivel tratado en este apartado, podemos emplearlo como un ejemplo de iniciativas originales, extrapolar los problemas a los que ha tenido que hacer frente a iniciativas de mayor envergadura. Respecto a las dificultades con las que se han encontrado nuestros militares a la hora de implementar el Programa, podemos destacar las siguientes. En primer lugar, la viabilidad y permanencia del mismo ha recaído completamente en la iniciativa y la voluntad de los actores implicados en cada momento, sin que desde el punto de vista institucional se haya realizado acción alguna para favorecerlo o dotarlo de cierto carácter de permanencia. En segundo lugar, está el problema de la financiación de sus actividades. El Programa normalmente se ha desarrollado con cargo al presupuesto asignado a la fuerza, empleando como profesores personal no especializado y cuya misión operativa nada o poco tenía que ver con el tema. Por último, aunque no menos importante, la ausencia de apoyo por parte institucional ha provocado que una vez replegadas nuestras fuerzas de los teatros de operaciones en

---

(38) En Kosovo la Brigada Paracaidista implantó el Programa en el año 2000 y desde entonces las clases se imparten en los colegios de Istok, Rakos, Banja, Djurakovak, Dobrusa, Suvo Grlo, Suvi, Lukavac, Zac y Crne, con un total de 95 cursos impartidos y 2.275 alumnos.

(39) En Afganistán las actividades del Cervantes se iniciaron en el año 2005. Un curso se lleva a cabo en el instituto de la localidad de Qala-i-Naw, donde España lidera una Unidad de Reconstrucción Provincial (PRT), y otro en colaboración con el Departamento de Español de la Universidad de Kabul. En Qala-i-Naw las clases son impartidas por un suboficial y actualmente hay unos 60 alumnos matriculados. En total se han beneficiado de esta iniciativa unos 200.

(40) En Líbano los cursos se inauguraron oficialmente en enero 2007 en el colegio del Sacre Coeur de la localidad de Marjayoun, sede de la Brigada Multinacional Este de la FINUL (Fuerza de Naciones Unidas en el Líbano) que lidera España. Allí una media de 35 militares se encargan de la enseñanza del español.

cuestión, los esfuerzos y ventajas obtenidas del mismo se hayan desaprovechado, cuando no perdido para siempre.

Esto nos debería cuando menos llevar a hacernos algunas reflexiones, válidas para cualquier iniciativa que se quiera poner en marcha. La primera de ellas se centra en la necesidad de una planificación y dirección de este tipo de actividades de forma centralizada, lo que implica cierto grado de institucionalización de las actividades. Esta institucionalización organizativa va íntimamente ligada a los aspectos de coordinación, especialmente en lo referente a las autoridades locales y caso de una mayor proyección, pudiendo llegar incluso a hacerse necesaria una coordinación a nivel interministerial (41). Finalmente, cualquier iniciativa que pretenda un cierto grado de permanencia en el tiempo, debe contar, sino con una aplicación presupuestaria separada, al menos con unos fondos específicos para afrontar sus actividades, fondos, que en el caso que nos ocupa resultan prácticamente despreciables.

Una vez finalizado este breve «paseo» por las iniciativas de la enseñanza militar relacionadas con el exterior tal actualmente en curso en nuestras Fuerzas Armadas, y tras realizar unas breves reflexiones acerca de las ventajas, inconvenientes o problemas que estas actuaciones han presentado durante su implementación, vamos a analizar a continuación como se afronta el papel de la enseñanza en relación a la acción exterior del Estado en los países de nuestro entorno. Para ello, centraremos el análisis en los dos países que representan diferentes visiones sobre cómo ha de ser la aproximación en lo que a política exterior se refiere, tales como Reino Unido con su aproximación indirecta, o la República Francesa con visión más directa del problema, para finalizar con algunas visiones originales provenientes de países más alejados de nuestro entorno geoestratégico.

El objeto de este análisis, no es otro que determinar cuáles pueden ser los puntos de coincidencia entre las posibles líneas de actuación en materia de enseñanza con respecto al exterior, y, sobre todo, analizar la experiencia de estos países durante los primeros años de funcionamiento

---

(41) En este sentido, la coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación parece evidente, así como con el Ministerio de Cultura. Prueba de ello, es la participación de representantes diplomáticos en las inauguraciones y clausuras de los diferentes cursos, como la del excelentísimo señor embajador de España en Líbano. Miguel Benzo en Marjayún en varias ocasiones. Nota de prensa de Instituto Cervantes de Beirut (Líbano), noviembre de 2007.

del sistema, a la búsqueda de, por una lado las iniciativas más eficientes, y por otro, cuáles han sido los errores mas costosos.

### *Enfoques aplicados por otros países de nuestro entorno*

Analizar el empleo de la enseñanza como instrumento de carácter estratégico en un país, requiere dar unas pinceladas previas de cuáles son las directrices principales sobre las que se apoya su estrategia. Aunque parece evidente a la vista de los últimos documento ratificados en el marco de la OTAN y la Unión Europea que la tendencia es el potenciar aquellos elementos que presentan un menor coste, tanto desde el punto de vista político como de recursos y por ende poner el énfasis en las áreas de inteligencia, diplomacia de defensa y la cooperación internacional, como elementos esenciales en nuestra seguridad (42), se hace necesario un estudio más en detalle. Eso es precisamente, lo que vamos a tratar a continuación. Como nuestros referentes más inmediatos han desarrollado sus estrategias de seguridad, en que aspectos de su política exterior han puesto el acento y cuáles han sido los resultados de su aplicación hasta la fecha, poniendo especial atención al empleo de la enseñanza y la formación como instrumentos estratégicos.

#### REINO UNIDO Y LA APROXIMACIÓN INDIRECTA

##### *EVOLUCIÓN DE LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD BRITÁNICA*

El Reino Unido, como sucede en muchos aspectos de la geopolítica, es y continúa siendo, el referente europeo en lo que a estrategia se refiere. Su condición de país anglosajón, sus fuertes vinculaciones con Estados Unidos de América, el mantenimiento de sus históricas relaciones con los Estados que han formado parte del Imperio y su historia como potencia europea y mundial le colocan en una posición inmejorable a la hora de anticipar y adaptar los cambios que se producen en el imprevisible escenario estratégico a sus intereses nacionales.

Su estrategia de seguridad está claramente definida en la Revisión Estratégica de la Defensa (SDR) publicada en el año 1998 y destinada a:

---

(42) ENSÑAT Y BEREÁ, Amador, coronel: Conferencia «Marco legal de la política de defensa española», *VI Seminario de Seguridad y Defensa para Jóvenes Políticos*, Miraflores de la Sierra, 23 de octubre de 2010. IEEEE, Dirección General de Relaciones Institucionales de la Defensa.

«Adaptar las Fuerzas Armadas británicas a la nueva realidad geoestratégica, fundamentalmente mediante una mejor sinergia de la diplomacia y la defensa» (43).

La adopción de esta nueva orientación estratégica va a acarrear cambios significativos, entre los que cabe destacar: primero, la creación del concepto de «diplomacia de defensa» como elemento integrador de esfuerzos, que si bien ya existían de forma separada, se concentran y agrupan ahora bajo una única organización y asignación presupuestaria para darle mayor coherencia y asegurar su alineamiento con los objetivos de política exterior y de seguridad (44).

Entre otros cambios adoptados, podemos destacar la agrupación de los cometidos a realizar por las Fuerzas Armadas británicas en ocho misiones básicas, de las cuales van a derivarse una serie de cometidos militares identificados como esenciales (45), o el enfoque multidisciplinar a la hora de afrontar prevención de conflictos, que le lleva a adoptar un enfoque global y proactivo en todas las actividades militares, y a realizar una estrategia específica para ello en la que participan directamente los Ministerios de Defensa, Hacienda, Asuntos Exteriores y el Departamento para el Desarrollo Internacional asegurando de esta forma no sólo una respuesta holística a la prevención de conflictos, sino además, un ahorro significativo en cuanto a recursos en todos los aspectos.

Las últimas variaciones que introduce la SDR, son, por un lado la variación que se produce con respecto a las áreas de interés para Reino Unido, pasando de una política centrada en los países pertenecientes a la Commonwealth y orientada hacia Centroeuropa, a una nueva definición de áreas de interés que incluye África y Asia Central como áreas prioritarias, y el enorme esfuerzo comunicativo que realiza para explicar sus intenciones, esfuerzo, que no sólo se orienta hacia su propia opinión pública sino que va más allá, acompañando cada una de sus actuaciones diplomáticas de un discurso político, en un intento claro de disipar la hostilidad, fomentar la confianza y establecer un punto de partida favorable a los intereses del país, eso sí, sin hacer ninguna mención expresa

---

(43) ZIPPER DE FABIANI, Henry: «Diplomatie de la Défense et Diplomatie Préventive», p. 116, *Annuaire Français des Relations Internationales*.

(44) «Defence Diplomacy», *Policy Paper*, número 1, p. 2, Ministerio de Defensa..

(45) *The Strategic Defence Review*, p. 19, Capítulo 3.

a los objetivos del Reino Unido en el exterior, ni a sus intereses como potencia industrial y/o comercial.

Los objetivos y consecuencias derivadas de este cambio en su Estrategia de Seguridad son evidentes y altamente positivos. Por un lado, con una drástica reducción de componente militar y de los presupuestos dedicados a la Defensa, ha conseguido no sólo mantener, sino en muchos de los casos incrementar su capacidad de influencia en determinadas áreas de interés. Por otro, la agrupación y coordinación de esfuerzos entre diferentes departamentos, no sólo ha redundado en una mayor eficiencia en el empleo de los recursos disponibles, sino que ha mejorado la comprensión y aceptación de la labor de sus Fuerzas Armadas por parte de sus ciudadanos, y ha mejorado la imagen global de los órganos dedicados a la seguridad, aun con actuaciones tan necesarias como impopulares como la intervención en Irak o la reciente participación en Afganistán, lo que debería cuando menos darnos algún elemento para la reflexión.

#### *PAPEL DE LA ENSEÑANZA MILITAR EN LA ACCIÓN EXTERIOR BRITÁNICA*

Las actividades de cooperación en materia de enseñanza han jugado tradicionalmente un papel destacado en las relaciones internacionales del Reino Unido. Muestra de ello, es que cada año, cerca de 4.000 militares de unos 120 países asisten a cursos de entrenamiento y reciben formación en materias de defensa en el escuelas del Reino Unido, número que supone un incremento cercano al 45% con respecto a las cifras previa a la aprobación de la SDR (46). De forma paralela, una media de 600 alumnos militares británicos han ejercido como instructores o participado como alumnos en cursos fuera de sus fronteras (47).

Los mayores cambios introducidos por la SRD se refieren al grupo de actividades bajo un único epígrafe, en este caso, el de la «diplomacia de defensa», (término acuñado por ellos y exportado posteriormente al resto de países), permitiendo una mejor coordinación tanto a nivel interno como con el resto de departamentos ministeriales implicados y su dotación con una partida presupuestaria específica. De esta forma, las actividades relacionadas con la enseñanza se encuentran recogidas

---

(46) «Delivery Security in a Changing World (Supporting Essays)», *Essay*, número 4, pp. 12 y 16, Ministerio de Defensa.

(47) *Ibidem*, p. 19.

en las *Military Task 17* «Actividades de mano tendida», y *Military Task 18* «Otras actividades de la “diplomacia de defensa”» además de su inclusión como un elemento fundamental de las acciones de SSR dentro del apartado de prevención de conflictos. Éstas y otras modificaciones, han llevado al Reino Unido a ser posiblemente el mayor proveedor de asesoramiento y asistencia a países que están llevando a cabo un proceso de SSR (48).

Analizando más en detalle los actividades de enseñanza enfocadas al exterior, vemos que en lo referente a las «Actividades de mano tendida» (49), se contemplan los programas de enseñanza de la lengua inglesa como elemento fundamental, complementado con el envío de instructores y la asignación de plazas en diferentes escuelas del Reino Unido. Por el contrario, las actividades recogidas en el epígrafe «Otras actividades de la “diplomacia de defensa”» (50), se relacionan estrechamente con las de SSR e incluye actividades de formación militar profesional, educación en el papel de las Fuerzas Armadas en una sociedad democrática, formación en derechos humanos, etc. Actividades todas llevadas a cabo por una enorme variedad de actores tales como: equipos de asesoramiento de defensa (51), los Equipos Militares Británicos de Asesoramiento y Formación (52), los consejeros de defensa de las embajadas y las escuelas y academias en Reino Unido principalmente.

De este análisis, podemos extraer algunas conclusiones interesantes. Por un lado, el agrupamiento de las actividades de la enseñanza bajo

---

(48) *National Security decision-making Structures and SSR*. RAND Europe, p. 16.

(49) AZUARA BLANCO, Ignacio: «Son actividades diseñadas para contribuir a la seguridad y estabilidad en el centro y este de Europa y en Asia Central, principalmente a través de la asistencia en la reforma del sector de la defensa», Monografías del CESEDEN: «Diplomacia de defensa y política exterior; una propuesta para España», p. 9, publicaciones del Ministerio de Defensa, mayo de 2008.

(50) *Ibidem*, p. 10. Actividades más enfocadas a fomentar y mantener la confianza con otros países, incrementar la seguridad y la estabilidad y prevenir conflictos, y desarrolladas principalmente en África y Oriente Próximo.

(51) *Defense Advisory Team*, equipos móviles integrados por consejeros civiles y militares que llavan a cabo acciones de entrenamiento y formación en el corto plazo, en asuntos como control democrático de las Fuerzas Armadas, planeamiento de la defensa, etc, y que normalmente despliegan en zona por tiempos limitados (uno y dos años) habiendo participado hasta la fecha en más de 30 países.

(52) *British Military Advisor and Training Team*, formados exclusivamente por militares y especializados en las áreas de entrenamiento, asesoramiento y cooperación militar regional.

un epígrafe más general (en este caso el de la «diplomacia de defensa») ha permitido una mayor coordinación y optimización de recursos. En segundo lugar, las actividades relacionadas con la enseñanza y el asesoramiento, prácticamente se han duplicado en la última década, sirviendo de elemento de entrada a determinadas zonas de interés que no eran las tradicionales del país. Por último, los resultados de estas acciones de asesoramiento y formación a autoridades de alto nivel, realizadas con un número limitado de efectivos militares, se han demostrado enormemente eficaces, obteniendo en el largo plazo un rendimiento equivalente al despliegue de grandes contingentes en el marco de organizaciones internacionales, tal y como han reconocido *seniors* británicos tras su paso por los Balcanes.

#### LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD FRANCESA

##### *VISIÓN ESTRATÉGICA DE LA REPÚBLICA FRANCESA*

La nueva Estrategia de Seguridad Francesa aparece en el año 2002 con la publicación de su Doctrina Conjunta para la Prevención de Conflictos. Siguiendo la senda iniciada por Reino Unido unos años antes, su nueva visión estratégica le da una enorme importancia a la prevención de conflictos, haciendo un enorme esfuerzo por conjugar el instrumento puramente militar con el resto de capacidades estatales, y muy especialmente con las actividades diplomáticas y del Ministerio de Asuntos Exteriores. En este sentido, Francia introduce asimismo el concepto de «diplomacia de defensa», pero a diferencia de sus homólogos británicos, no dedica ningún documento de forma exclusiva a desarrollarlo en profundidad.

Las grandes diferencias entre ambas visiones estratégicas radican en fundamentalmente en la forma de aproximarse al problema. Mientras que el primero de los países desliga las actividades de prevención de sus intereses nacionales más directos, el país galo une de forma explícita la búsqueda de la estabilidad internacional a sus intereses nacionales. La Estrategia de Seguridad Francesa, amén de otros aspectos ya tradicionales como la permanente búsqueda de la autonomía y autosuficiencia, intenta con sus acciones en el exterior desarrollar una capacidad de influencia sobre determinados actores del panorama internacional. Otra de las grandes diferencias que se aprecian entre ambos Estados, es el referido a cuáles son las actividades militares que tienen un papel

preponderante en la acción exterior. Mientras que en el caso británico, el apoyo a la SSR se convierte en el modo de acción preferente, los franceses priorizan la cooperación militar como elemento de base de su «diplomacia de defensa».

La conducción de estas acciones de cooperación presenta algunos elementos que son dignos de tener en consideración. Por un lado se conduce de manera conjunta por los Departamentos de Defensa y Asuntos Exteriores, aunque el liderazgo y dirección de la misma recae sobre el segundo de ellos. Por otro lado, establece un órgano interministerial, la Dirección de Cooperación Militar y de Defensa (DCMD) en el que participan de manera conjunta ambos Ministerios, lo que repercute en una mayor coronación y en definitiva redundando en un beneficio de la política exterior francesa en su conjunto. Interesante es también la orientación geográfica que se le imprime a estas acciones, y los medios y elementos empleados para alcanzarlos.

En cuanto a las zonas de interés, en Francia predomina la orientación norte-sur, con el mantenimiento de sus fortísimos lazos tradicionales con el continente africano en el que trata de extender, aun más si cabe, su ya amplia área de influencia.

#### ENSEÑANZA MILITAR Y POLÍTICA EXTERIOR

En lo referente al empleo de la enseñanza para apoyar su política exterior, el país vecino presenta también algunos aspectos dignos de mención. De los cinco modos de acción a través de los cuales se desarrolla la diplomacia francesa (53), la enseñanza participa fundamentalmente de la cooperación en materia de defensa (número uno) y de la participación en el diálogo internacional (número tres), siendo la primera de ellas, sin lugar a dudas, la más preponderante en la política exterior francesa.

La primera y más evidente influencia de la enseñanza en la política exterior es la política proactiva que se desarrolla para extender el aprendizaje del francés, especialmente en su zona de interés tradicional, el continen-

---

(53) LOI, número 2003-73 du Janvier 2003 relative a la *Programmation Militaire. Les Fonctions Stratégiques*. Reconoce los siguientes modos de acción dentro de la «diplomacia de defensa» francesa. La cooperación en defensa, el control de armamentos y las medidas de confianza asociadas, la participación en el diálogo internacional, la vigilancia estratégica y el apoyo a las actividades diplomáticas en el seno de las organizaciones internacionales.

te africano. En este sentido, y a pesar de que este tipo de actividades se está extendiendo hacia otras regiones (Europa del Este, Asia Central e Iberoamérica entre otras), los resultados son muy halagüeños, habiendo extendido su empleo a países tradicionalmente anglófonos y lusófonos, y empleando para ello los Centros de Alianza Francesa presentes (al igual que ocurre con el Instituto Cervantes) en gran número de países.

Pero, aparte de esta línea de acción, que como puede apreciarse aparece en prácticamente todos los países, quizás las iniciativas más interesantes adoptadas por Francia, son aquellas englobadas dentro de la cooperación estructurada, y que centran sus actividades en la formación de las élites militares extranjeras, el ya mencionado apoyo a la reforma del sector de seguridad y la mejora de las capacidades militares, actividades realizadas, en este caso mediante dos mecanismos diferentes.

Por un lado, empleando la formación de militares extranjeros en escuelas francesas, de forma similar a lo que realiza el Reino Unido, aunque con unos números algo más reducidos que se sitúan de media en torno al millar de alumnos por año. Por otro, empleando un gran número de formadores franceses en el extranjero, que realizan los cursos militares en los países de origen y que en los últimos años han conseguido duplicar y hasta triplicar el número de militares formados directamente por oficiales franceses, con los evidentes resultados positivos desde el punto de vista de la influencia internacional.

Para ello, el país galo ha creado las denominadas Escuelas Nacionales con Vocación Regional, de las que cuenta con 14 en África y una en Europa del Este, donde se forma con un coste relativamente reducido a cerca de 2.000 oficiales africanos al año. Esta iniciativa se complementa con otros Programas tales como el RECAMP (54) o las comisiones mixtas Defensa-Exteriores, las cuales se centran en la prevención de crisis y la desactivación de conflictos potenciales, y las comisiones mixtas puramente militares, que se centran en los aspectos de la cooperación operacional, fundamentalmente favoreciendo la participación común en misiones internacionales de mantenimiento de la paz.

Como se puede apreciar en este punto, las iniciativas galas tienen muchos puntos en común con las británicas, destacando entre ellos, la agrupación de actividades bajo un epígrafe común, el empleo cada vez mayor de la enseñanza en su actuación en el exterior, especialmente

---

(54) Programa de Reforzamiento de las Capacidades Africanas de Mantenimiento de la Paz.

dentro del ámbito militar, así como algunas otras más específicas pero no por ello menos interesantes, como la creación de escuelas en las zonas de interés tradicionales o la creación de órganos interministeriales conjuntos, tales como la DCMD, sin ir más lejos.

#### OTRAS APROXIMACIONES DE PAÍSES DE NUESTRO ENTORNO; EL CASO ALEMÁN

Para finalizar este análisis comparativo, se ha seleccionado, por su cercanía en cuanto a intereses, pero a la vez por el diferente enfoque que plantea, el caso de la República Federal de Alemania. A diferencia de lo que ocurre con los ejemplos antes citados, las Fuerzas Armadas alemanas se encuentran en una fase diferente en cuanto a la implementación de su Estrategia de Seguridad y Defensa. Basada principalmente en la Revisión Estratégica de la Defensa realizada en 2003, y aun en vigor, la orientación de su política exterior se basa en la estrecha colaboración entre medios civiles y militares como elemento base de la prevención de conflictos, y muy especialmente, en las capacidades puestas a disposición de las organizaciones internacionales de las que Alemania forma también parte.

Los cimientos de su política estratégica se basan en un reforzamiento y adecuada representación de la OTAN y de la Unión Europea, más que en el desarrollo de acciones de política exterior propias en el ámbito de la defensa. Admite la cooperación y la prevención de conflictos, pero siempre dentro de la multinacionalidad, por lo que sus esfuerzos en esta área son muy limitados. Muestra de ello, son las declaraciones realizadas por el embajador de Alemania en las que afirma:

«La solidaridad de la Alianza y una aportación fiable a ellas son los pilares de nuestra razón de Estado, etc. Las decisiones tomadas conjuntamente en el seno de la Alianza y las normas de planeamiento común continuarán siendo las directrices de nuestro planeamiento nacional» (55).

En cuanto a las posibles líneas de acción y el empleo de la enseñanza en ellas, sólo se trata de forma muy general, como un elemento dentro de la cooperación multinacional capaz de incrementar las sinergias, aunque reconoce que ante la constante limitación de recursos disponibles es seguramente un área donde queda mucho camino por avanzar.

---

(55) SILBERBERG, Reinhart, embajador de Alemania en España: «Alemania: Estrategia de Seguridad y Defensa», conferencia impartida al XII Curso de Estado Mayor, CESEDEN, diciembre de 2010.

Con respecto al papel específico de la Bundeswerh en el aspecto internacional, se contempla como un instrumento que fomenta la cooperación e integración multinacionales, pero sin cometidos específicos de apoyo a la acción exterior del Estado más allá de las operaciones conjuntas de evacuación y rescate y el favorecimiento de las relaciones bilaterales. Por el contrario, presta una enorme atención a la «guerra cibernética» y al control de la información. Por lo que no es posible extraer demasiadas consecuencias sobre el objeto de este trabajo, excepto quizás, que no todos los países de nuestro entorno entienden el empleo de las Fuerzas Armadas como un elemento de su acción exterior.

### *Enseñanza militar y política exterior: elementos comunes*

Tras considerar cual es la situación de partida en nuestras Fuerzas Armadas, y como se entiende el empleo de la enseñanza en otros países, es fácil que podamos vislumbrar algunos puntos comunes que sean de aplicación posteriormente a nuestro país:

- El primero de ellos, en línea con la tendencia que actualmente impera, es la agrupación de todas las actividades internacionales, fundamentalmente relacionadas con la cooperación y el diálogo, con participación de medios militares para apoyar los objetivos de la acción exterior del Estado en zonas de interés estratégico para España, bajo un epígrafe único, (lo que implica un único órgano de dirección y planeamiento, dotación presupuestaria independiente y en la mayoría de los casos representación interministerial), llamado «diplomacia de defensa». Este concepto, englobaría toda clase de actividades relacionadas con la prevención de conflictos, las reformas de sector de seguridad, el fomento de las relaciones de cooperación y el apoyo a otros estamentos estatales en la consecución de sus objetivos.
- El segundo elemento que aparece, es la necesidad de incrementar de forma sustancial las actividades relacionadas con la enseñanza, fundamentalmente las dirigidas a clases dirigentes y elementos clave de la sociedad civil, en aquellas zonas de interés en la que España pretenda alcanzar objetivos en el medio y largo plazo. Esto no significa en ningún caso, que no se empleen dichas actividades como «elemento de entrada inicial» en nuevas zonas, sino que la priorización en caso de limitaciones humanas y materiales debe realizarse en estrecha coordinación con elementos de exteriores.

Parece claro también, que es necesario el compartir recursos con otros departamentos, o al menos, aprovechar los recursos que ellos emplean para obtener resultados duales. De esta manera, se echa en falta una mayor coordinación con exteriores en cuanto a cooperación, o con organismos autónomos como el Instituto Cervantes, a similitud de lo que ocurre en Reino Unido y Francia por ejemplo.

Finalmente, es necesario, antes de pasar al apartado de posibilidades de la enseñanza, hacer un ejercicio de «realismo estratégico» respecto de la posición que España ocupa en el mundo, los objetivos que queremos alcanzar y las posibilidades reales de nuestra economía y nuestras Fuerzas Armadas disponibles para ello.

### **Potencialidades de la enseñanza militar en el ámbito estratégico**

«Pensemos en la educación como el medio para desarrollar nuestras mayores capacidades, porque en cada uno de nosotros hay una esperanza privada y un sueño que, cumplido, puede ser traducido en un beneficio para todos y una mayor fortaleza para nuestra nación.»

JOHN F. KENNEDY, *presidente* de Estados Unidos

#### *Consideraciones generales*

Antes de entrar en el análisis de las potencialidades que la enseñanza en general, y la militar en particular, pueden ofrecer desde un punto de vista estratégico, se hace preciso establecer el marco espacio-temporal donde estas actuaciones han de desarrollarse. A primera vista, se puede pensar que la situación socioeconómica por la que pasa nuestro país no es la más adecuada para iniciar reformas de cierta envergadura. Tampoco es menos cierto, que aún con los enormes avances que se han dado en los últimos años en cuanto a definición de nuestra estrategia, es un proceso que aún se encuentra inacabado, por lo que es preciso esperar aún algún tiempo antes de proponer cambios al mismo, e incluso se puede llegar a cuestionar la necesidad de variar la orientación de nuestra actual acción exterior.

Por otra parte, del análisis de las políticas de defensa seguidas por España en los últimos años independientemente de la orientación política de nuestro Ejecutivo, se pueden extraer algunos datos interesantes. Aun en los años de mayor indefinición de nuestra política exterior, en los que básicamente tratábamos de buscar la situación que nos correspondía en el convulso panorama internacional, han existido una serie de líneas que se han mantenido de forma permanente en relación con la política de defensa. Entre las mismas, podemos destacar por ejemplo, las medidas destinadas a afianzar e incrementar nuestras relaciones militares con los países iberoamericanos, tanto en el ámbito de cooperación institucional, como en el de la cooperación operativa (56).

Otros elementos que han permanecido inalterables han sido, la potenciación del español en el continente americano y la región Asia-Pacífico, las acciones encaminadas a integrar centros de enseñanza superior (civiles y militares) en redes internacionales y homologables, o los esfuerzos por extender la cooperación tecnológica e industrial a países de los denominados «emergentes». La lista de puntos comunes es larga, y excede del ámbito de este trabajo, pero en todos ellos podemos encontrar un punto en común; en ellos la «diplomacia de defensa», y más exactamente la enseñanza, juegan un papel determinante.

Partiendo de esta premisa, vamos a proceder a continuación a estudiar como emplear la misma en apoyo a la acción exterior del Estado en su conjunto. Para ello, iniciaremos en análisis en los aspectos espaciales y temporales, tratando de determinar cuáles son las áreas más favorables para intervenir y la posible secuencia de implementación, para posteriormente y en función de las capacidades actuales, determinar su valor como instrumento en sí mismo o como potenciador de otras actuaciones. Finalmente, se estudiarán las relaciones sinérgicas que es posible establecer con otros entes de la Administración y en función de todo lo anterior, determinar las conclusiones y propuestas más adecuadas y ajustadas a la realidad e idiosincrasia de nuestras Fuerzas Armadas.

---

(56) Recordar, que durante la operación desarrollada en Irak en los años 2003-2004 en ningún momento se cuestionó la participación de contingentes iberoamericanos bajo mando nacional, al igual que actualmente se están retomando los esfuerzos para posibilitar su participación en la operación R/A en Afganistán, insertados en unidades españolas.

## *Condicionantes de empleo de la enseñanza militar*

### ENSEÑANZA Y ÁREAS DE INTERÉS

La posición de España en el concierto internacional condiciona a que su actuación deba dirigirse preferentemente hacia unos ámbitos geoestratégicos considerados prioritarios por razones geográficas, históricas, culturales, económicas o de otra naturaleza. Estas prioridades responden al objetivo general de la política de defensa en el ámbito internacional: «respaldar la vocación internacional de nuestras Fuerzas Armadas; una vocación que nuestros Ejércitos comparten con la sociedad española. Una vocación de paz y seguridad en el mundo», enmarcadas dentro de la consecución de un orden internacional estable, de paz, seguridad y respeto de los derechos humanos.

Si bien la DDN 1/2008 y la Directiva de Política de Defensa 1/2009 establecen las prioridades en materia de «diplomacia de defensa» (57), no existe ningún documento donde explícitamente se determinen las de la cooperación en materia de enseñanza. El esfuerzo se realiza por tanto dependiendo de las necesidades en cada momento, aunque es cierto que Iberoamérica y África se mantienen como tradicionales prioridades. Las actualmente en vigor son las siguientes:

1. Europa y América del Norte.
2. Marruecos.
3. Resto del Magreb.
4. Golfo de Guinea-Sahel.
5. Iberoamérica.
6. Resto de África.
7. Asia-Pacífico.

Pasemos a continuación a analizar cada una de estas áreas desde el punto de vista de la enseñanza.

Si bien Europa y América del Norte ambas pertenecen a nuestra área de interés prioritario, las relaciones con las naciones que la constituyen se articulan preferentemente a través de las organizaciones internacionales o multinacionales de las que formamos parte, o a través de otras

---

(57) Se derivan directamente de las prioridades del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación recogidas en el Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012 y las identificadas en la DDN 1/2008. Se actualizarán anualmente por la DIGENPOL.

relaciones bilaterales de cooperación, por lo que, aunque sería muy conveniente el ampliar el número de alumnos y profesores de intercambio, no parece una de las zonas en las que incrementar el número de países implicados en los Programas de Cooperación (y por tanto el gasto) presente mayores posibilidades (58).

La segunda prioridad, tanto por razones de vecindad, como por razones históricas y económicas es Marruecos. País de especial interés, continúa siendo uno de los gobiernos con los que mantenemos una relación preferente en materia de defensa, siéndole de aplicación todos los instrumentos de la política de defensa, incluida la enseñanza. El esfuerzo actual en esta materia se considera adecuado (59), y por razones de diversa índole difícil de incrementar.

En cuanto al resto de los países del Magreb el esfuerzo llevado a cabo por España ha sido uno de los más activos en los últimos años (60). La

---

(58) Mención aparte en este sentido merecen los Balcanes Occidentales puesto que con Croacia, Bosnia-Herzegovina, Albania, Serbia y Macedonia existen Acuerdos de Cooperación en Materia de Defensa. Con todos ellos, a excepción de Bosnia-Herzegovina, se desarrollan programas de cooperación bilateral de carácter anual y reuniones en formato de comisión mixta periódicamente o *ad hoc*. En el caso de Bosnia-Herzegovina, la actividad bilateral se ha centrado fundamentalmente en visitas oficiales de alto nivel en las que ambas partes han expresado la intención de incrementar la cooperación y han coincidido en la gran labor desarrollada por las Fuerzas Armadas españolas para contribuir a la consolidación de las estructuras de seguridad de Bosnia-Herzegovina mediante su participación en la misión ejecutiva *Eufor-Althea*. Además, se ha llevado a cabo un programa de cooperación para cursos de desminado y un programa de apoyo en telemedicina que ambas partes están interesadas en incrementar en los próximos años. En el ámbito OTAN, España ha manifestado su apoyo a la puesta en marcha del Plan de Acción para el ingreso de Bosnia-Herzegovina en la Alianza, lo que ofrece posibilidades de ampliar la formación de sus clases dirigentes e intervenir activamente en un proceso de desmovilización, desarme y reinserción.

(59) Desde el año 1991 se han concedido 453 becas dentro del Programa de Enseñanza Militar en distintas áreas, dando una media de 22 plazas por año. África -Resto del Magreb. Fuente: DIGENPOL. *Memorias de los años 2008 y 2009*, Ministerio de Defensa.

(60) Sirvan de ejemplo: Túnez, desde el año 1990 se han concedido 179 becas dentro del Programa de Enseñanza Militar en distintas áreas, dando una media de ocho plazas por año. Libia, existe un interés creciente en la cooperación industrial, por lo que resuelta la actual crisis debe ser un claro candidato a participar en el programa de cooperación en materia de enseñanza. Mauritania, La colaboración se centra en apoyo con material SURPLUS, adiestramiento de personal militar y asistencia hospitalaria, existiendo un acuerdo específico en esta área. Desde el año 1990 se han concedido 241 becas dentro del Programa de Enseñanza Militar en distintas áreas, dando una media de 11 plazas por año.

cooperación con los países del área ha sido estrecha en busca de los fines de la política de defensa, del mantenimiento del diálogo bilateral, la instauración de un orden mundial estable, y la consolidación de las estructuras democráticas. Sin embargo, la proximidad de estos países a un área de alto riesgo para la seguridad como es el Sahel, hace que la demanda de atención y esfuerzo sea mayor actualmente, por lo que debe considerarse como una de las zonas donde incrementar significativamente el esfuerzo en materia de enseñanza.

Además, existen seis proyectos de mayor alcance relacionados con la enseñanza en sentido general, como son: el Colegio 5+5 de Defensa, el Centro Virtual Regional de Control de Tráfico Marítimo (V-RMTC 5+5), el Centro Euro-Magrebí de Investigación y Estudios Estratégicos (CEMRES), la Contribución de las Fuerzas Armadas a la Protección Civil en casos de catástrofes de gran amplitud en países de la Iniciativa, el Centro de Desminado Humanitario y Restos de Guerra, y la Cooperación para Formación en Materia de Búsqueda y Rescate, que deben continuar recibiendo el adecuado apoyo institucional a todos los niveles.

Respecto del área del golfo de Guinea (61) y Sahel, áreas de creciente importancia para nuestra seguridad y defensa, el esfuerzo de cooperación militar es modesto por el momento. Se busca en general contribuir a instaurar y consolidar la estabilidad en defensa y necesita de mayor estructuración. Está en proceso de revisión debido al creciente interés para la política exterior española, por lo que a favor de la unidad en la acción exterior del Estado, se debe incrementar y potenciar el aspecto de la enseñanza.

El impulso del Programa de Cooperación en Enseñanza Militar para incrementar la formación de militares africanos que España viene desarrollando de forma regular en diferentes especialidades militares. Cabo Verde, Guinea-Bissau, Guinea Conakry, Guinea Ecuatorial, Gabón, Ghana, Mauritania y Senegal forman parte del Programa de Enseñanza Militar, pero aún en números muy limitados.

---

(61) Dentro de los intereses estratégicos y de la política de la acción exterior española en África, el golfo de Guinea y su entorno marítimo es una de las áreas de mayor interés, y en especial en el entorno de la «seguridad y defensa». *Memoria de 2008* de secretario general de Política de Defensa, Ministerio de Defensa. Nota del A.: conviene recordar que en la zona existe una fuerte competencia en esta ámbito, encabezada por Francia y con participación en mayor o menos grado de un gran número de potencias.

Finalizando con el continente, para el resto de África el esfuerzo no obedece a un fin único sino que es el resultado de necesidades puntuales. Cabe resaltar los países con los que tenemos suscritos Acuerdos de Cooperación en el ámbito de la defensa: Mozambique, Seychelles y Suráfrica o que están en distintos procesos de firma Namibia, pero con escasas oportunidades en lo referente a enseñanza y formación por el momento. Tan sólo Suráfrica participa de forma puntual en el Programa de Cooperación en Materia de Enseñanza, no constituyendo en ningún caso un área de grandes posibilidades.

Si nos desplazamos ahora al continente americano, es destacable que el esfuerzo en Iberoamérica es grande cualquiera que sea el instrumento analizado. Precisamente uno de los elementos más importantes a la hora de materializar las relaciones de España con Iberoamérica es el Programa de Cooperación en Materia de Enseñanza Militar, a través del cual y hasta el curso escolar 2009-2010, 2.192 alumnos iberoamericanos pertenecientes a 17 países han convivido y se han formado en centros de enseñanza españoles. Los resultados de esta colaboración han sido enormemente positivos en todas las áreas, fundamentalmente debido a las facilidades idiomáticas y a las afinidades culturales, pero es una zona en la que existe cada vez una competencia más feroz. Esto obliga a incrementar extraordinariamente nuestras actividades en la zona, por lo que se considera debe ser el área de atención prioritaria de nuestro esfuerzo en formación.

Finalizamos este capítulo con las posibilidades que presenta el continente asiático. Los objetivos en la zona son eminentemente operativos e industriales, y por tanto más enfocados en el corto plazo. En Oriente Próximo la cooperación en materia de enseñanza es adecuada a nuestras necesidades y presenta limitadas posibilidades de mejora.

En cuanto a los denominados «países del Golfo», en donde se incluyen: Arabia Saudí, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán, Qatar y Yemen, la actividad se centra casi únicamente en dos países: Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos, en los cuales, la enseñanza puede ser empleada como forma de iniciar unas relaciones más estables y completas, orientadas fundamentalmente a los aspectos de cooperación industrial y comercial.

En el resto de la región Asia-Pacífico nuestro esfuerzo es dispar, tanto en volumen, como en naturaleza. No obstante, la formación y la industria

de defensa aparecen como denominador común para aquellos países con los que hay mayor actividad bilateral (62). Hay acuerdos suscritos con Corea del Sur, Vietnam, Afganistán y Australia, entre las que destaca ampliamente la primera, con la que hay firmados varios acuerdos (cooperación industria defensa, apoyo logístico, etc.) y con la que existen reuniones bilaterales regulares. Asimismo, están en negociación acuerdos de cooperación con: Filipinas, la India, Tailandia y Kazajistán. Es también importante destacar que se está impulsando la relación en materia de defensa con China y la India, potencias económicas emergentes que podrían significar un importante mercado para nuestra industria de defensa, lo que nos lleva a considerarla como una de las zonas donde la enseñanza presenta mayores posibilidades de empleo.

#### MARCO TEMPORAL DE APLICACIÓN

Hablar de empleo de la enseñanza para la consecución de objetivos estratégicos es hablar de actuaciones en el medio y largo plazo. La enseñanza no es el instrumento óptimo para afrontar los objetivos de tipo operativo o coyuntural, por lo que debe orientarse a establecer relaciones de carácter permanente cuyo rendimiento difícilmente se puede cuantificar en términos anuales, sino que se miden por decenios. Esta característica va a condicionar de forma definitiva el empleo que se haga de la misma, debiéndose orientar prioritariamente a zonas de interés permanente o para el establecimiento de un punto de partida para establecer relaciones duraderas.

Establecido este elemento fundamental a la hora de afrontar su empleo como instrumento de la acción exterior, conviene no olvidar que existen otros aspectos temporales a tener en cuenta. El primero de ellos es el referido al tiempo necesario para implementar los cambios, que fluctúa entre los dos años para un incremento sustancial de actividades ya en curso, hasta los cinco para implementar iniciativas nuevas de cierta envergadura.

Otro aspecto que no es despreciable es el de la coincidencia con nuestros ciclos de planeamiento. Lo que en opinión del autor es un auténtico logro para nuestras Fuerzas Armadas, no puede ser obviado en aspectos

---

(62) Reseñar que existe una importante colaboración en materia de formación y enseñanza militar, con alumnos de: China, Corea del Sur, Filipinas, Pakistán, Tailandia, Vietnam y Afganistán. *Memoria del Programa de Cooperación en Enseñanza Militar año 2010* y previsión de plazas para el curso 2011-2012, DIGENPOL, Ministerio de Defensa.

dependientes del mismo, por lo que cualquier cambio a realizar, si bien debería iniciar su planeamiento lo antes posible, no debería incluirse hasta que finalice el actual ciclo de planeamiento.

El último elemento a tener en cuenta es el derivado del profundo proceso de reforma en la que actualmente está inmersa la enseñanza militar española. Recién iniciada la reforma de la enseñanza superior para adaptarla a las exigencias del proceso de integración en Bolonia, con la reforma de la enseñanza de grado medio y grado básico pendiente de desarrollar y con variaciones significativas en cuanto a la formación de segundo tramo en estudio, cualquier incremento en cuanto a capacidades en materia de enseñanza debe ser planeado cuidadosamente y teniendo en cuenta los procesos aun inconclusos.

#### CAPACIDADES ACTUALES DEL SISTEMA DE ENSEÑANZA MILITAR ESPAÑOL

Enlazando con este último aspecto, debemos afrontar ahora cuales son las capacidades, reales o potenciales con las que cuenta nuestra estructura para hacer frente a los cambios. En este sentido, y de acuerdo con la información facilitada por personal de la DIGEREM, las posibilidades de actuación son verdaderamente limitadas. Esta apreciación, se encuentra condicionada por dos aspectos:

1. El primero de ellos es la imposibilidad de incrementar las partidas presupuestarias dedicadas a la infraestructura, que actualmente se destinan casi en un 70% a sufragar los gastos de implantación de los nuevos CUD (63) en las diferentes academias militares. Si bien, *a priori*, ésta parece ser una razón de peso, existen otras vías alternativas de financiación tales como la firma de convenios de colaboración público-privados para hacer frente a las inversiones o la implicación directa de las empresas del sector defensa en la subvención de las actividades formativas. En cualquier caso, y en función de la redacción definitiva de la normativa pendiente en este ámbito (64), el problema económico puede subsanarse con una inclusión del Ministerio de Defensa en el Plan de Cooperación Internacional (65) en el que se

---

(63) Centros Universitarios de la Defensa.

(64) Entiéndase el futuro plan de «diplomacia de defensa» y la Estrategia de Seguridad Española.

(65) Real Decreto 1265/2007, de 21 de septiembre, que establece las normas especiales sobre subvenciones en el ámbito de la cooperación internacional en materia de defensa, de seguridad y de inteligencia.

regulan las ayudas sin contraprestación de cooperación internacional en el ámbito de la defensa, de la seguridad y de la inteligencia, otorgadas por el Ministerio de Defensa y sus organismos públicos, en desarrollo de la política del Gobierno en tales ámbitos, en el marco de la política exterior española. Esto permitiría habilitar aproximadamente unas 50 plazas más para alumnos extranjeros en los cursos de larga duración y 100 en los de duración inferior a tres meses.

2. Un segundo aspecto a tener en cuenta es el relativo a los recursos humanos y materiales necesarios para afrontar dichos cambios. Subrayar tan sólo en este punto, que como es lógico, las actividades de enseñanza son desempeñadas básicamente por cuadros de mando, y muy especialmente por oficiales. El redireccionamiento de un número adecuado de ellos, parece con las actuales disponibilidades, no sólo posible, sino incluso beneficioso. El coste del profesorado necesario no se incrementaría en el caso de los puestos localizados en España, y permite por una parte ofrecer una vía alternativa a aquel personal que no ascienda a determinados empleos y por otra, acompañado de las adecuadas medidas en cuanto a reconocimiento profesional, el atraer a personal altamente cualificado.

Mención aparte merece el tema de incrementar el número de profesores destacados en el extranjero. Si bien es cierto que puede ser de mayor entidad que el originado por otras iniciativas, también lo es que incrementa los alicientes para el personal implicado en los procesos docentes. Quizás el empleo de escuelas con vocación regional, siguiendo el modelo implementado por Francia en África sea la solución en el largo plazo, pero no se ve viable hasta finalizados los procesos de reforma iniciados en nuestro país.

No se puede finalizar este apartado, sin mencionar aquellas capacidades no específicamente militares que pueden ser empleadas en el ámbito de la enseñanza, destacando sobremanera entre ellas las posibilidades que ofrece el amplio despliegue internacional del Instituto Cervantes (66). Su empleo, bien sea como medio para extender el uso del español o como complemento a la formación específicamente militar abre vías muy interesantes. Por un lado, la posibilidad de centrar el esfuerzo en el as-

---

(66) Con más de 70 sedes alrededor del mundo y un enorme despliegue en las zonas de interés prioritario para España, tales como 35 sedes en Europa, 11 en África, 10 en Iberoamérica, ocho en Asia o seis en América del Norte, en: [www.cervantes.es/sobre\\_instituto\\_cervantes/direcciones\\_contacto/sedes\\_mundo.htm](http://www.cervantes.es/sobre_instituto_cervantes/direcciones_contacto/sedes_mundo.htm)

pecto idiomático durante el periodo de implementación de las reformas educativas en nuestras Fuerzas Armadas, ganando tiempo a la espera de una mejor coyuntura económica. En segundo lugar, como medio de incrementar el número de países participantes en el Programa de Cooperación, pudiendo becar un primer curso lectivo en su país de origen para aprendizaje y mejora del idioma, y que el país autóctono asumiera todo o una parte del coste de la beca en España durante el segundo curso lectivo.

### *Ventajas e inconvenientes de la enseñanza como opción estratégica*

Antes de pasar a las conclusiones sobre el posible empleo de la enseñanza como instrumento estratégico en sí mismo, vamos a realizar un ejercicio para tratar de sintetizar las principales ventajas e inconvenientes que presenta, no desde un punto de vista sectorial, sino atendiendo a criterios de generalidad y globalidad. Para ello, vamos a resumir en primer término los obstáculos más importantes a los que se enfrenta, no éste, sino cualquier proceso de cambio dentro de las Fuerzas Armadas, para a continuación establecer las ventajas que nos deben guiar hacia su superación.

#### ALGUNOS OBSTÁCULOS A CONSIDERAR

Sería poco realista intentar la transformación de un tema tan complejo como éste, sin analizar a fondo los obstáculos que se pueden presentar en el proceso. Muchos son los problemas a los que se debe hacer frente, pero todos ellos son soslayables de una forma u otra, con imaginación, apertura de miras y un mínimo de voluntad.

El primero y más evidente de todos ellos, no es como se puede pensar, el aspecto económico del problema. Sin ser este despreciable, las inversiones necesarias para el empleo de la enseñanza como instrumento básico en la estrategia de medio y largo plazo, requieren de unos incrementos presupuestarios que pueden ser considerados como irrisorios. Actualmente el Programa de Cooperación de Enseñanza Militar tiene asignada una cantidad cercana al millón y medio de euros (67). Aun conside-

---

(67) Se puede considerar que se emplean otros 600.000 euros para sufragar las acciones realizadas específicamente por los ejércitos con cargo a sus partidas presupuestarias. *Fuente:* Plan de Programación de Actividades Bilaterales del jefe de la fuerza terrestre para el año 2009-2010.

rando un incremento porcentual de un 30% anual durante los próximos 10 años, lo que permitiría por ejemplo triplicar el número de alumnos becados, las cantidades asignadas en ningún caso superarían en 0,1% del total del presupuesto asignado (68), sin contar con la participación de ninguna otra fuente externa de financiación.

El mayor problema al que se enfrenta el empleo de la enseñanza, radica en la ausencia de órganos de gestión de la acción exterior del Estado en su conjunto, con los evidentes problemas de priorización y coordinación que ello conlleva. Pendientes de la aprobación del plan de «diplomacia de defensa», como marco interno de referencia, pero sobre todo de su implementación y desarrollo posterior, el empleo de la enseñanza en el ámbito estratégico, precisa de la acción coordinada y sinérgica de organismos diversos pertenecientes a diferentes Departamentos ministeriales: Exteriores, Defensa, Cultura e Industria deben ser capaces de integrar y coordinar sus esfuerzos y recursos hacia objetivos comunes.

Pero si este elemento es clave para una adecuada gestión de nuestra acción exterior, también lo es un cambio de mentalidad dentro de las Fuerzas Armadas en general y de los Ejércitos y la Armada en particular. Primero en el sentido de entender que el futuro pasa por dedicar más y mejores recursos a la formación, con un nuevo estatuto del profesorado y un ampliado reconocimiento a esta actividad profesional. Segundo para ser capaces de mirar en el largo plazo, salirse de la vorágine cotidiana y estar dispuestos a renunciar a mínimas cuotas de poder en beneficio de los intereses generales del país. Por último siendo capaces de transmitir a la sociedad civil, no sólo nuestro papel y capacidades, sino la necesidad imperante de que se involucren en la seguridad y defensa del Estado, cualquiera que sea la faceta que se trate.

El último de los obstáculos que se quieren resaltar es el de la coyuntura social y política existente. Pero donde algunos pueden ver un problema, yo por el contrario veo oportunidades. ¿Por qué, tal y como ha sucedido en Reino Unido no se realiza un esfuerzo comunicativo en este sentido? Como se ve, lo que para muchos es un inconveniente, presenta una faceta llena de oportunidades.

---

(68) Un 1% en el caso del esfuerzo total dedicado a operaciones en el exterior, menos del 10% del presupuesto anual de cooperación y desarrollo, y inferior al 0,25% del presupuesto del gobierno Vasco.

## VENTAJAS QUE PRESENTA SU EMPLEO

Enlazando con el punto anterior, vamos a dar ahora algunas pinceladas sobre las ventajas que presenta el empleo de la enseñanza como instrumento estratégico. La primera de ellas, muy relacionada con la idiosincrasia de la sociedad española, es la referida a su empleo en el aspecto comunicativo. La enseñanza es uno de los apartados que más preocupa y que más aceptación suscita en nuestros ciudadanos, luego cualquier esfuerzo realizado en esa área, incluido es específico militar, tiene grandes posibilidades de generar un amplio consenso. Por si esto fuera poco, las acciones desarrolladas en este ámbito pueden ser empleadas para favorecer la «cultura de Defensa» en nuestro país, y ayudar a una cada vez mayor integración de la sociedad civil y militar.

Pero centrándonos más en los aspectos pragmáticos, debemos destacar su eficiencia como instrumento. Los escasos fondos dedicados a la cooperación en enseñanza durante nuestra historia más reciente, han producido unos réditos en los ámbitos de la industria y las relaciones exteriores, muy superiores a los de cualquier otro instrumento de la acción exterior del Estado.

Los motivos que lo explican pueden ser resumidos en dos; por un lado, la eficiencia en la gestión del gasto derivados de una organización austera, jerarquizada, disciplinada, que prioriza en muchas de sus acciones el «bien común» frente a los intereses particulares de sus miembros. Por otro, la capacidad que tiene los militares, independientemente de su lengua, creencias u origen para hablar un idioma común. Los problemas que afrontan las Fuerzas Armadas son similares en todo el mundo, las soluciones aplicadas no difieren en demasía unas de otras, por lo que, en general, las relaciones establecidas permiten un enorme ahorro en tiempo y recursos.

De este hecho, se deriva otra de las grandes ventajas que presenta la enseñanza como opción estratégica. Su potencial papel como punta de lanza para la apertura de relaciones con otros estados. Si a este elemento le sumamos que España, no es vista generalmente como una potencia en el escenario internacional, veremos que se genera una situación de partida muy favorable, que permite que la enseñanza militar actúe en beneficio de otros instrumentos.

Pero la gran ventaja sobre la que se fundamenta el empleo de la misma, es probablemente su permanencia en el tiempo. La enseñanza deja un

«poso permanente» en aquel que la recibe. Las experiencias vividas, las relaciones que se establecen y el conocimiento que engendra, permite que sus resultados puedan ser explotados una y otra vez en la consecución de los objetivos de España. Muchas otras ventajas proporciona la formación, especialmente cuando se dirige a las audiencias adecuadas, pero su desarrollo excede con mucho la amplitud de este trabajo. Tan sólo hacer una última reflexión, las naciones estudiadas con anterioridad inciden en su empleo como elemento fundamental de sus estrategias de seguridad y proyección exterior. Sus intereses ciertamente no son tan distintos de los nuestros ¿Están todos ellos equivocados?

### *Potencialidades*

El empleo de la enseñanza en el ámbito de la estrategia es como se ha visto hasta ahora, no sólo posible, sino deseable. El cómo se puede emplear en la potenciación de la acción exterior del estado presenta diferentes aproximaciones, aunque se pueden establecer algunos puntos comunes a todas ellas.

Si nos ceñimos al ámbito temporal, las posibilidades de empleo de la enseñanza interactúan de una forma u otra en todas las etapas, si bien es cierto que debe ser empleado de forma preferente en la consecución de objetivos en el medio y largo plazo contribuyendo de forma decisiva al reforzamiento de relaciones políticas, militares e industriales con aquellos países con los que España tiene intereses comunes y, de manera muy especial, a la prevención de conflictos.

Esto no es obstáculo, para que presente un amplio espectro de posibilidades de empleo en espectros temporales más inmediatos, bien sea como elemento inicial para cooperaciones más estrechas, o tal y como se entiende en la Directiva de Política de Defensa, como un importante potenciador de otros instrumentos.

Desde un punto de vista geográfico, su empleo está condicionado por las zonas de interés permanente para nuestra política exterior. Este hecho, favorece su empleo en tres áreas geográficas muy determinadas, como son Iberoamérica, norte de África-Sahel y la región Asia-Pacífico. Se exceptúa deliberadamente a Europa y América de Norte de este grupo, al desarrollarse, tal y como se ha apuntado con anterioridad, las relaciones fundamentalmente en el marco de organizaciones internacionales. Tampoco parece aconsejable su utilización como instrumento principal

en las áreas de interés operativo, enormemente cambiantes y sujetas a resultados de carácter inmediato, excepto en lo referente a SSR.

En cuanto a su potencial marco de actuación parece evidente que, aparte de para el establecimiento y reforzamiento de las relaciones con otros países (área en la que viene actuando en los últimos años), es la prevención de conflictos entendida en sentido amplio (69) y la SSR las que presentan un mayor potencial de empleo. Si analizamos su empleo en los diferentes campos de actuación de la prevención, podemos fácilmente dictaminar que, las acciones en materia de enseñanza producen importantes efectos fundamentalmente en tres de ellas; el fomento de la confianza y la seguridad, la mejora de las capacidades militares y la influencia político-militar.

En el primero, como medio que puede ayudar a desvanecer las desconfianzas que puedan existir en otros países, fomentar posiciones sobre intereses comunes e introducir transparencia en las relaciones de defensa, particularmente respecto a las intenciones y capacidades de cada país (70). En el caso de la mejora de las capacidades militares, el espectro se amplía hasta donde la imaginación nos conduzca, aunque parece que la tendencia natural se centra en el reforzamiento y desarrollo de las capacidades militares de esos países para operar conjunta e integradamente en misiones de mantenimiento de la paz, lo que en el caso español, nos sitúa inmediatamente en el área de interés iberoamericana. Finalmente, y asumiendo que la influencia político-militar «se desarrolla fundamentalmente mediante contactos de alto nivel, militares y académicos» (71), la enseñanza y la formación en el ámbito militar se han consolidado como uno de los elementos que presentan mayores réditos, máxime cuando en los países destinatarios las Fuerzas Armadas normalmente tienen un mayor peso que en Occidente:

---

(69) AZUARA BLANCO, Ignacio: «Diplomacia de defensa: una propuesta para España», *Monografías del CESEDEN*, p. 34, mayo de 2008. Se contemplan cuatro campos de actuación en lo que a la prevención de conflictos se refiere: fomento de la confianza y la seguridad, promoción del buen gobierno, mejora de las capacidades militares e influencia político-militar.

(70) COTTY y FOSTER: «Reshaping Defence Diplomacy: New Roles for Military Cooperation and Assistance», *Adelphi Paper* 365, pp. 14, 16 y 17, Oxford University Press, The International Institute for Strategic Studies, Oxford, abril de 2004.

(71) ZIPPER DE FABIANI, Henry: *Diplomatie de Défense et Diplomatie Préventive*, p. 623, en: [Http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france\\_830/etudes-recherches\\_3119/annuaire-francais-relations-internationales\\_3123/afr-2002\\_8312.html](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/etudes-recherches_3119/annuaire-francais-relations-internationales_3123/afr-2002_8312.html)

«Ocupando un lugar destacado en la vida política de un país, a cuya vertebración y normal funcionamiento contribuyen, lo que también facilita el desbordamiento de las relaciones de defensa a otros ámbitos» (72).

## Conclusiones

«Cambiemos de estrategia cuando no nos salgan las cosas, y veremos que las cosas pueden cambiar.»

AUTOR ANÓNIMO

La situación de España en el mundo presenta en la actualidad una interesante dicotomía. Si bien por un lado la coyuntura político-económica nos ha llevado a una sensible disminución de nuestra capacidad de influencia en el complejo panorama internacional, por otro, la última década ha sido testigo de un desarrollo significativo de la cultura y lengua española a lo largo y ancho del mundo. Se puede decir, sin lugar a pecar de soberbia, que «lo español está de moda», tal y como lo atestigua el creciente interés por nuestra lengua en lugares tan dispares como China o Francia, o la cada vez mayor influencia y aceptación de nuestra cultura en Estados Unidos de América, sólo por poner algunos ejemplos.

Esta situación tan particular presenta algunos rasgos muy interesantes desde un punto de vista estratégico. En un contexto internacional caracterizado por el cambio y la incertidumbre, donde las amenazas y riesgos emergentes se relacionan más con el terrorismo transnacional y los «Estados fallidos» que con aspectos puramente militares o territoriales, el empleo de nuevos instrumentos en nuestra acción exterior, deja de ser aconsejable, para convertirse en una necesidad de primer orden.

Esta afirmación es especialmente cierta en nuestro país y así parecen haberlo entendido nuestras autoridades civiles y militares, acometiendo un profundo proceso de revisión estratégico que, próximo a finalizar, incide sobre la necesidad de desarrollar soluciones integrales a los nuevos retos planteados, a la vez que busca la coherencia y la eficiencia en la acción exterior del Estado en su conjunto.

---

(72) AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESINOS, Federico. «Las Fuerzas Armadas en la construcción de las relaciones internacionales», revista *ECOFIN*, p. 5, abril de 2008.

Objetivos fundamentales de esta nueva orientación estratégica son sin duda, la proyección de una imagen adecuada de España en el exterior, la participación proactiva en la prevención de conflictos, la contribución al establecimiento de un orden mundial seguro y estable en el marco de las organizaciones internacionales de las que formamos parte y la necesidad de expandir y afianzar la influencia de nuestra nación en el mundo, siguiendo en tanto sea posible los principios del *soft-power* (73).

Su consecución requiere de nuevas y originales aproximaciones, del empleo de instrumentos nuevos y de una profunda reforma de los organismos encargados de su implementación, reformas, que como se ve, han sido ya implementadas por nuestros principales socios y aliados. Haciendo una simplificación de las mismas, podemos ver que todos ellos han desarrollado procesos muy similares, en los que los principales cambios introducidos pueden resumirse en: agrupación de actividades bajo un epígrafe común, bien sea éste el de la «diplomacia de defensa» u otro similar, centralización en cuanto a los órganos de dirección y planeamiento, en pos de una mayor coordinación, eficacia y economía de costes y por último, el empleo de la enseñanza y la formación como pilares básicos de su acción exterior.

Los intereses perseguidos y las posibilidades no son tan diferentes en nuestro país, excepto quizás en lo referente al nivel de ambición perseguido, por lo que los instrumentos deben ser, cuando menos, similares.

Es precisamente aquí donde aparece la enseñanza en general, y la específica militar en particular, como una de las opciones que presentan mayores oportunidades. La enseñanza actualmente se contempla como elemento secundario en nuestra acción exterior, o como un potenciador de otros instrumentos. El análisis realizado nos lleva a determinar que debe ser considerado, no sólo como un instrumento en sí mismo, sino como el instrumento por excelencia a emplear en el medio y sobre todo en el largo plazo. Razones de eficiencia, permanencia y aceptabilidad justifican esta afirmación, pero hagamos, no obstante, también algunas matizaciones.

---

(73) Poder blando; en el contexto de las relaciones internacionales es el término empleado para describir la habilidad de un actor político, por ejemplo un Estado, para incidir en las acciones o intereses de otros actores valiéndose de medios diplomáticos, culturales, económicos e ideológicos, sin necesidad de recurrir a medios coercitivos (*hard-power*).

Es evidente la necesidad de potenciar su empleo en las zonas de interés permanente para España, especialmente en Iberoamérica y norte de África, como instrumento clave en el largo plazo, así como hacer un esfuerzo considerable para incrementar las acciones como instrumento de apertura de relaciones en zonas potencialmente por desarrollar como es el caso de la región Asia-Pacífico o el Sahel, especialmente en lo referente a los apartados de promoción comercial e industrial en el primero de ellos y SSR en el segundo. Pero no es despreciable tampoco su empleo como instrumento potenciador de otros en un ámbito temporal más próximo.

Las iniciativas en este sentido pasan por un incremento significativo de los alumnos incluidos en los programas de cooperación de enseñanza militar pertenecientes a estas tres regiones, la creación de equipos de asesoramiento y apoyo permanentes especializados en procesos SSR desplegados además de iniciativas más ambiciosas como la creación de unidades regionales de entrenamiento y formación permanentes (74) (fundamentalmente en Iberoamérica) y el impulso decidido a proyectos como el Colegio Virtual Iberoamericano de Seguridad y Defensa o al «Erasmus Militar» en Europa.

Con respecto a su financiación, vemos que las posibilidades que se presentan son múltiples, máxime cuando no requiere de grandes inversiones financieras o humanas. Desde los proyectos de CIMIC, pasando por una integración de la cooperación internacional Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación-Defensa o la subvención directa de estas actividades como contrapartida a contratos de defensa, las oportunidades son numerosas.

Pero si hay un elemento que condiciona su potencial empleo como instrumento estratégico éste es sin duda el nivel de integración entre los diferentes organismos implicados en política exterior en la Administración Central del Estado, por las necesarias interacciones que precisa su aplicación eficaz. La colaboración con las empresas y con organismos como el Instituto Cervantes multiplicaría los efectos producidos y limitaría los costes de forma significativa, por lo que para expresar a fondo las posibilidades de la enseñanza como opción estratégica, parece adecuado su dirección y planificación desde un órgano de carácter interministerial, o cuando menos, con representación de los principales departamentos implicados.

---

(74) A similitud de las Escuelas Nacionales de Vocación Regional Francesas, *opus citada*.

Sobre el tiempo necesario para su articulación y empleo correcto, conviene ser a la vez realistas y ambiciosos. Por un lado, el realismo nos lleva a posponer su posible desarrollo hasta la finalización de los actuales procesos normativos y de reforma de la enseñanza militar española. Por otro, la experiencia de otros Estados en este ámbito aconseja potenciar su empleo tan pronto como sea posible, sino desarrollando inicialmente al máximo todo su potencial, al menos como una postura «defensiva» ante la pérdida de influencia en determinadas zonas de influencia. La confrontación en este aspecto es difícilmente evitable, aunque la posición más adecuada a mi entender pasa por un incremento significativo de las actividades tan pronto como se concluya el presente ciclo de planeamiento. No desaprovechemos esta oportunidad, cuanto más cuando las consecuencias para España son difícilmente cuantificables.

## **CAPÍTULO OCTAVO**

# **LOS FLUJOS FINANCIEROS: AMENAZA ESTRATÉGICA EN UN MUNDO GLOBALIZADO**

# LOS FLUJOS FINANCIEROS: AMENAZA ESTRATÉGICA EN UN MUNDO GLOBALIZADO

Por SEBASTIÁN PUIG SOLER

*«Finance is the art of passing money from hand to hand  
until it finally disappears.»*

ROBERT W. SARNOFF

## **Introducción: globalización y flujos financieros**

*El Diccionario de la Real Academia Española*, en su vigésima segunda edición, define el término globalización como:

«La tendencia de los mercados y de las empresas a extenderse, alcanzando una dimensión mundial que sobrepasa las fronteras nacionales.»

*El Diccionario Merriam-Webster* (1), por su parte, la define como:

«El desarrollo de una economía cada vez más integrada que se caracteriza especialmente por el libre comercio, la libertad de circulación del capital, y la explotación de mercados con mano de obra barata.»

---

(1) En: <http://www.merriam-webster.com/>. Según este mismo *Diccionario*, el primer uso conocido del término globalización data del año 1951.

Thomas Friedman, en un famoso debate con Robert Kaplan (2), amplía la definición al afirmar que la globalización es «la integración de todo con todo lo demás», esto es:

«La integración de mercados, finanzas y tecnología, de un modo tal que el mundo se encoge desde un tamaño medio a uno pequeño.»

Cristopher Croker, finalmente, proporciona una aproximación conceptual muy completa y ajustada al planteamiento de la presente *Monografía*. Para el autor, la globalización:

«Se refiere en primer lugar a los muchos y complejos patrones de interconexión e interdependencia surgidos a final del siglo XX. Tiene implicaciones en todas las esferas de la existencia social: económica, política e incluso militar. En las tres se enlaza la vida local con las estructuras, procesos y eventos globales» (3).

Este fenómeno, impulsado por los cambios tecnológicos, políticos e institucionales, ha configurado una realidad compleja y volátil, donde cualquier evento puede afectar a elementos muy dispares y geográficamente distantes. Lo hace, además, de manera casi instantánea: la nueva sociedad se desarrolla en tiempo real (4). En este contexto, se disuelven las fronteras y pierden importancia las naciones-Estado, durante siglos los únicos protagonistas relevantes en el concierto mundial. Nuevos actores colman el panorama internacional, siguiendo un proceso que Joseph Nye ha denominado «difusión del poder» (5): medios de comunicación globales, empresas transnacionales, grupos de interés, organizaciones no gubernamentales, redes terroristas y mafias internacionales. Como afirma José Antonio Sanahuja, sus acciones (sean atentados terroristas, decisiones relativas a la ubicación de la actividad económica y el bienestar social, o la difusión de información contraria

---

(2) FRIEDMAN, Thomas y KAPLAN, Robert, «States of Discord», *Foreign Policy*, número 129, pp. 64-71, abril-marzo de 2002.

(3) COKER, Cristopher: *Globalisation and Insecurity in The Twenty-First Century: NATO and the Management of Risk*, p. 19, primera edición, Oxford University Press, The International Institute for Strategic Studies, Nueva York, junio de 2002.

(4) NORDSTRÖM, Kjell A. y RIDDERSTÅLE, Jonas: *Funky Business Forever*, p. 85, primera edición, Pearson Educación, Madrid, 2008.

(5) NYE, Joseph: «Los desplazamientos mundiales de poder», conferencias *TEDGlobal*, julio de 2010, disponible en: [http://www.ted.com/talks/lang/spa/joseph\\_nye\\_on\\_global\\_power\\_shifts.html](http://www.ted.com/talks/lang/spa/joseph_nye_on_global_power_shifts.html) (visualizada el 24 de noviembre de 2010).

a un gobierno) desbordan ampliamente el territorio y la jurisdicción de cada Estado (6).

Los flujos financieros constituyen un ejemplo paradigmático del fenómeno globalizador: enormes cantidades de activos virtuales negociados en tiempo real y con movilidad absoluta, de cuya dimensión e impacto empezamos a tomar conciencia a partir del estallido de la crisis a mediados del año 2007. En ese momento, según el Instituto McKinsey (7), el valor de los activos financieros mundiales había alcanzado los 194 billones de dólares, lo que significa un 343% del Producto Interior Bruto (PIB) del planeta (8). La crisis vino a romper esta tendencia, con una disminución media del 8% en 2008 hasta los 178 billones de dólares; cifra que, en todo caso, sigue resultando impresionante. Los movimientos globales de capital se multiplicaron con similar intensidad, dibujando un mapa cada vez más complejo de interrelaciones. De nuevo, el año 2007 supuso un máximo histórico con un total de 10 billones de dólares (9).

Hasta aquel momento, sólo algunos analistas habían presagiado la gravedad de los acontecimientos que se avecinaban: caída de los mercados, colapso de las instituciones financieras, déficit global de liquidez, crisis de deuda soberana de las naciones, rescates multimillonarios, guerra de divisas, etc. Desde el estallido financiero, el mundo económico no ha vuelto a ser el mismo. Hoy en día somos conscientes de la fragilidad del sistema y de las implicaciones geopolíticas que la inseguridad financiera trae consigo. Tanto es así, que las estrategias de seguridad nacional e internacional han incorporado (en mayor o menor medida) esta nueva dimensión en sus planteamientos. Sin embargo, todavía no existe un consenso claro sobre la mejor manera afrontar esta amenaza.

El presente capítulo defiende la tesis de que los flujos financieros mundiales trascienden la capacidad de control de las naciones-Estado y resultan

---

(6) SANAHUJA, José Antonio: *Factores de inestabilidad en el mundo actual: desigualdad, pobreza y desarrollo en el marco de la globalización*, Escuela Superior de las Fuerzas Armadas (ESFAS), 6 de octubre de 2005.

(7) MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE; VV.AA.: *Global Capital Markets: Entering a New Era*, septiembre de 2009, disponible en: [http://www.mckinsey.com/locations/swiss/news\\_publications/pdf/Global\\_Capital\\_Markets\\_Sept\\_2009.pdf](http://www.mckinsey.com/locations/swiss/news_publications/pdf/Global_Capital_Markets_Sept_2009.pdf) (descargado el 22 de diciembre de 2010).

(8) Mientras en el año 2000, 11 países tenían una «profundidad financiera» (porcentaje de activos financieros sobre PIB) superior al 350%, en el año 2007 fueron 25.

(9) Con una caída del 82% en el año 2008 respecto al ejercicio precedente, debida en su mayor parte al derrumbe del crédito bancario.

factores geoestratégicos clave, constituyendo una verdadera amenaza asimétrica y transnacional que requiere una solución coordinada a escala global. Se pretende ofrecer una visión general de los elementos claves que definen el panorama financiero actual, analizar la eventual amenaza que suponen los flujos financieros para la configuración política y estratégica global, y por último, formular posibles soluciones que pueden adoptarse para gestionar el riesgo financiero, desde diversas perspectivas.

## **Aproximación al teatro de operaciones financiero**

Cualquier análisis estratégico que se plantee sobre una eventual amenaza financiera deberá tener en cuenta las características del entorno en el que se pretende actuar. En este sentido, podríamos describir un *teatro de operaciones financiero* que, como se verá a continuación, difiere muy poco del militar. La estrategia británica identifica cinco rasgos definitorios para el espacio de conflicto del siglo XXI (10), que estimo perfectamente aplicables al tema que nos ocupa. Siguiendo su mismo planteamiento, podemos afirmar que nos hallamos ante un espacio financiero *congestionado, confuso, disputado, conectado y restrictivo*:

### *Un espacio congestionado*

*El sistema financiero juega un papel clave de intermediación para el desarrollo económico global, al canalizar recursos desde los ahorradores hacia las unidades de gasto.* Resultaría imposible presentar, sin exceder la dimensión de este capítulo, siquiera una aproximación sobre los distintos mercados financieros y de los activos que en ellos se negocian; de la pluralidad de facilitadores, intermediarios e inversores existentes, así como de las complicadas interacciones entre unos y otros.

Otros actores a considerar en el panorama financiero son los numerosos organismos de supervisión y gobernanza económico-financiera global, entre los que cabe destacar el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI), los sucesivos Grupos (G-6, G-7, G-8, G-20), el Banco de Pagos Internacionales, BIS (*Bank for International Settlements*), el Comité de Estabilidad Financiera, FSB (*Financial Stability Board*), el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea y el recientemente creado Consejo

---

(10) UNITED KINGDOM MINISTRY OF DEFENCE DEVELOPMENT: *Future Character of Conflict*, p. 20, DCDC (*Concepts and Doctrine Centre*), febrero de 2010.

Europeo de Riesgos Sistémicos (ESRB en sus siglas en inglés). Sus mecanismos de actuación son múltiples y todos ellos persiguen similares objetivos en cuanto a gobernanza económica y estabilidad financiera. No obstante, *tal multiplicidad de opciones no se ha demostrado efectiva en la prevención, alerta temprana y acción inmediata durante la reciente crisis sistémica*. La falta de coordinación y de una verdadera gobernanza económica global (no olvidemos que la soberanía sigue radicando en las naciones), así como de una estrategia explícita para afrontar el riesgo financiero, constituyen los dos principales motivos de dicha ineficiencia. Finalmente, no debemos olvidar la existencia de otros elemento clave en este saturado teatro de operaciones como son las agencias de calificación, CRA (*Credit Rating Agencies*), protagonistas destacadas (y polémicas) de la última crisis; los múltiples grupos de interés que influyen en el comportamiento de los mercados (materializados en foros, *think-tanks*, *lobbies*, corrientes académicas, etc.), así como las redes criminales de diversa naturaleza, generadoras de grandes flujos financieros y causantes de graves distorsiones.

### *Un espacio confuso*

La complejidad del mundo financiero a menudo trasciende no sólo la comprensión del ciudadano corriente, sino de los responsables políticos e incluso de los propios economistas, sumidos en interminables debates académicos mientras la volátil realidad va superando una teoría tras otra.

En este sentido, seguimos a Hazel Henderson (11) cuando afirma que la naturaleza y, por consiguiente, los fallos de los sistemas monetarios globales están enraizados en la expansión *del conocimiento humano y en la innovación*:

«Así como el patrón oro falló en proporcionar el suficiente ancho de banda para todo el crecimiento, innovación, nuevas comunicaciones y transacciones de la Era Industrial, los circuitos financieros actuales no son capaces de ofrecer el suficiente ancho de banda para la enorme expansión de las comunicaciones y transacciones de la presente economía de la información.»

---

(11) HENDERSON, Hazel: *Re-defining Economic Growth and Re-shaping Globalization Towards Sustainability*, pp. 9-10, International Conference on Concerted Strategies to Meet the Environment and Economic Challenges of the 21st Century, Club of Rome, Viena, pp. 16-17 abril 2009, disponible en: [http://www.hazelhenderson.com/editorials/redefining\\_economic\\_growth.html](http://www.hazelhenderson.com/editorials/redefining_economic_growth.html)

Esta reflexión es vital para comprender la naturaleza de la amenaza financiera y avanzar en el presente capítulo. Continuando con Henderson, en la actualidad el dinero:

«Es una mera forma de información, y ahora las plataformas de intercambio puro de información satisfacen las nuevas necesidades del mercado, etc. El dinero, como el oro, permanecerá como un útil almacén de valor y medio de cambio, pero ahora como parte de un nuevo y más amplio régimen global dominado por los mercados basados en la pura información» (12).

En un contexto como el descrito, a menudo resulta imposible distinguir la entidad o entidades responsables de una operación, comprender los mecanismos de un determinado evento o las complejas interacciones existentes entre distintos instrumentos financieros. Tampoco suelen estar a nuestro alcance las motivaciones asociadas a muchos movimientos especulativos. Dicha confusión se complica por la falta de transparencia de los mercados, el ocultamiento deliberado de los verdaderos ordenantes de las transacciones y la movilidad de los flujos de capital.

Las consideraciones anteriores permiten extraer una idea fuerza que debe presidir cualquier estrategia de actuación sobre el complejo universo financiero: *el conocimiento como herramienta clave e indispensable*. Un conocimiento, por otra parte, de amplio espectro, que incluya la aportación académica, la investigación avanzada, la inteligencia pública y privada, la prospectiva y la simulación. Olvidar este elemento esencial constituye, a entender del que suscribe, un riesgo inaceptable. Ello nos obliga a realizar análisis amplios e interdisciplinarios, que abarquen no sólo aspectos puramente financieros, sino también cognitivos, tecnológicos, e incluso morales.

### *Un espacio disputado*

Quienes intervienen en los mercados financieros buscan generalmente su beneficio económico. Ello puede conseguirse, a su vez, por medios legales o no. En el primer caso, se trata de estudiar en profundidad el funcionamiento de dichos mercados, reconocer patrones y analizar fallos regulatorios que puedan ser explotados de forma lícita. Por otra parte, también se puede actuar manipulando ilegalmente el entorno buscando

---

(12) Dedicaremos un apartado específico a esta cuestión.

un enriquecimiento mayor y más rápido. Dichos comportamientos coexisten en la realidad cotidiana del mundo financiero, donde la competencia es feroz y el acceso a los mercados se ha convertido en prácticamente universal gracias a la tecnología. La dialéctica entre regulación e innovación es continua, y determina un espacio en continua disputa. Una disputa en la que *no debemos olvidar la existencia de un tercer grupo de actores (tanto estatales como no estatales): aquellos que aprovechando las debilidades del sistema pueden no buscar directamente el beneficio económico, sino objetivos de otra naturaleza, como la quiebra de una compañía o la desestabilización de un país*. En ellos radica la verdadera amenaza estratégica de los flujos financieros.

### *Un espacio conectado*

Los movimientos transnacionales de capital y la tenencia de activos financieros extranjeros constituyen un componente esencial de los mercados, entrelazando de manera creciente el entorno local con el global (13). En el epicentro de este entramado permanecen Estados Unidos, que reciben la mayoría de los flujos producidos por emisores netos de capital como: Japón, China y Oriente Medio. El grueso de las transacciones tiene lugar, no obstante, entre Estados Unidos, Gran Bretaña y la Eurozona, aunque se está produciendo un rápido crecimiento de los flujos de capital hacia los mercados emergentes, reflejo de los cambios habidos en el equilibrio de poder económico global.

Ricardo Méndez Gutiérrez del Valle (14) resume muy bien la realidad que acabamos de esbozar:

*«...la creación de un mercado de capitales único, que opera en tiempo real, de forma ininterrumpida y a escala planetaria, en el que se estima que a diario se producen operaciones cambiarias por un valor superior a 1,5 billones de dólares (casi 80 veces el volumen diario de exportaciones), de las que apenas un 5-8% guardan relación directa con transacciones de bienes reales.»*

---

(13) WEINSTEIN, Joseph; ZHANG, Weining y CHEN, Basilio H.: *The World's Capital Markets-Future Directions*, Evotech Management Corporation, California, 2007, en: <http://evotechmc.com/>

(14) MÉNDEZ, Ricardo: «Globalización y organización espacial de la actividad económica», perteneciente al volumen *Geografía Humana: procesos, riesgos e incertidumbres en un mundo globalizado*, segunda edición, (varios autores, coordinado por Joan Romero González). Ariel Académico, Barcelona, 2007.

A mayor abundamiento, la actividad financiera tiene lugar hoy en día en uno de los cuatro espacios que constituyen el *Global Commons*, el cibernético, por naturaleza interconectado, deslocalizado, descentralizado y que escapa en su mayor parte a la supervisión y control regulatorio de los Estados. *La dependencia de los mercados financieros del ciberespacio constituye sin duda una de sus principales debilidades*, puesto que un ataque bien dirigido contra sus puntos neurálgicos (bancos, plataformas electrónicas de intercambio, enlaces de alta velocidad entre centros financieros, etc.) podría suponer el colapso global del sistema. Las implicaciones geoestratégicas de dicha amenaza son claras y merecen especial consideración.

### *Un espacio restrictivo*

La conformación del espacio financiero ha determinado la aparición de riesgos difíciles de gestionar por las burocracias tradicionales. Siguiendo la reflexión de Moisés Naím (15), las naciones-Estado se han beneficiado de la revolución informática, de relaciones políticas y económicas cada vez más estrechas, así como de la relevancia decreciente de las distancias geográficas. No obstante, la globalización ha favorecido también la actividad de las redes criminales y subversivas, imponiendo, por otra parte, cargas adicionales sobre los gobiernos: presupuestos más ajustados, descentralización, privatización, desregulación y un entorno más abierto para el comercio y la inversión internacionales, que hacen más difícil la lucha contra las amenazas globales. Todo ello se manifiesta de forma especialmente visible en el teatro de operaciones financiero. *Las estrategias puramente nacionales, en este caso, resultan insuficientes para disminuir la probabilidad de ocurrencia de eventos críticos para la seguridad mundial o, en su caso, reducir su impacto.*

## **La dimensión estratégica del riesgo financiero**

El 24 de septiembre de 2008, Warren Buffet bautizaba la incipiente debacle de los mercados como un *Pearl Harbour económico* (16). No se

---

(15) NAÍM, Moisés: «The Five Wars of Globalization», *Foreign Policy*, número 134, pp-28-37, enero-febrero de 2003, disponible en: [http://www.foreignpolicy.com/articles/2003/01/01/five\\_wars\\_of\\_globalization](http://www.foreignpolicy.com/articles/2003/01/01/five_wars_of_globalization)

(16) «Buffett Buys Goldman Stake in “Economic Pearl Harbor” (Update2)», en: [http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=aRef\\_DUx6AcU](http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=aRef_DUx6AcU) (descargado el 7 de marzo de 2011).

trataba de una exageración: la caída del sistema financiero pronto se propagó a la economía real, provocando una recesión de proporciones globales (17). Según datos de Bloomberg (18), con unas pérdidas financieras de 2,8 billones de dólares en octubre de 2009 (fase aguda de la crisis), sólo los contribuyentes estadounidenses habían tenido que afrontar compromisos de 9,7 billones en paquetes de rescate (*bailouts*) (19). Asimismo, el valor económico total de las empresas mundiales se redujo en un 33% (14,5 billones de dólares). Los países europeos, por su parte, habían gastado hasta ese momento unos dos billones de dólares, también en paquetes de ayuda financiera. La figura 1, p.345, nos ofrece una comparativa reveladora de tales magnitudes.

El decrecimiento sucedido a partir del año 2008 tuvo un impacto muy significativo en las economías occidentales más desarrolladas: produjo altas tasas de desempleo y exigió ingentes esfuerzos fiscales, los cuales a su vez generaron desequilibrios macroeconómicos (déficit, endeudamiento, etc.), obligando a desarrollar finalmente políticas de austeridad en todos los sectores, incluido el de la seguridad y defensa, con indudables implicaciones estratégicas. Algunos países, como es bien sabido, han estado incluso al borde del colapso financiero, lo que ha exigido acudir a su rescate. Por otro lado, las naciones emergentes (en especial, China e India) superaron mucho mejor la ralentización económica, lo que está reconfigurando en su favor el equilibrio geopolítico internacional. Nos hallamos, por tanto, ante una *alteración estratégica fundamental*, como lo fueron en su día el fin de la guerra fría, la guerra de Irak o el atentado a las Torres Gemelas: *un acontecimiento con repercusiones globales perdurables en todos los ámbitos*.

Todo ello debe hacernos reflexionar sobre los potenciales efectos devastadores de una desestabilización financiera provocada, ya no por el funcionamiento irregular de los mercados, sino por la intervención preme-

---

(17) Un reciente estudio del FMI establece que las recesiones vinculadas a crisis de naturaleza financiera suelen ser graves y conllevan recuperaciones lentas. En caso de ser recesiones sincronizadas a escala mundial, pueden durar aún más e ir seguidas de recuperaciones aún más débiles. FMI: *Perspectiva de la Economía Mundial*. Washington, abril de 2010, disponible en: <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/weo/2010/01/pdf/texts.pdf>

(18) En: <http://www.bloomberg.com/>

(19) La sección financiera de la CNN ofrece un completo inventario de los paquetes financieros estadounidenses de rescate, ayuda y emergencia en: <http://money.cnn.com/news/storysupplement/economy/bailouttracker/index.html>.

ditada de un actor con aspiraciones terroristas, de influencia o dominación. Por consiguiente, *resulta apropiado contemplar los flujos financieros como un arma de gran poder destructivo*. Un elemento clave de lo que, en el año 1995, Edward N. Luttwak denominaba «geoeconomía» (20).

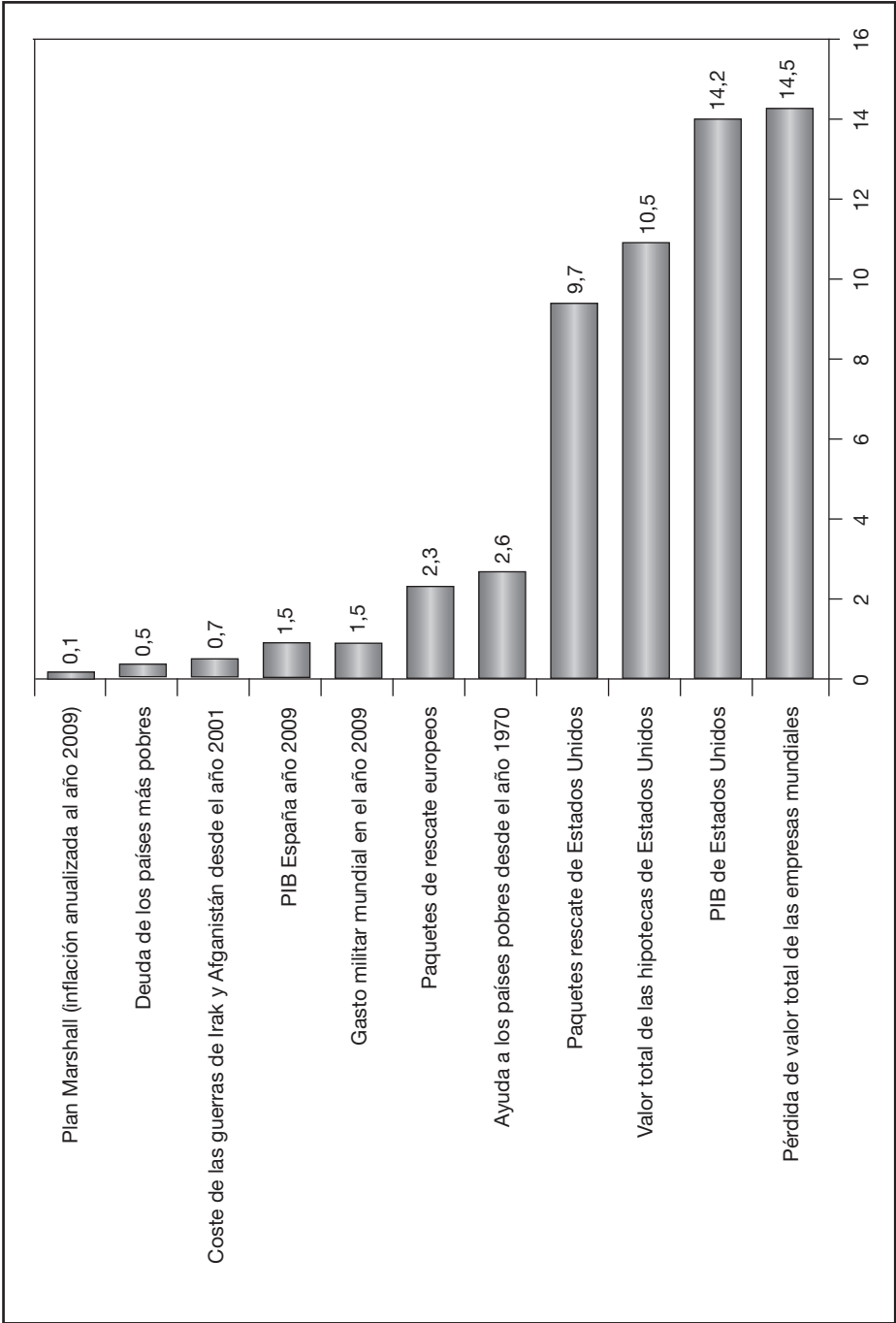
De lo anteriormente expresado, podemos concluir que el riesgo financiero tiene una indudable entidad geoestratégica y como tal debe ser abordado. Dicho riesgo se materializa hoy en día en *tres grandes áreas no resueltas por la comunidad internacional: las turbulencias en los mercados de divisas, el endeudamiento global, y la innovación financiera*. Estas áreas *constituyen los verdaderos chokepoints del espacio financiero*; se encuadran además en unos sistemas de supervisión y regulación ineficientes, *lo que permite su explotación con intenciones perversas: destruir divisas, crear inflación, arruinar reservas y desestabilizar tanto instituciones como países*. Conocer dichas amenazas potenciales constituye un requisito obligado para gestionar futuras contingencias «*guerra*» de divisas.

El año 1971 significó el fin del sistema monetario de tipos de cambio fijo establecido en Bretton Woods, basados un «patrón dólar» (21) que facilitó la hegemonía económica estadounidense tras la Segunda Guerra Mundial. No obstante, el dólar siguió manteniendo el triple privilegio de ser la moneda de reserva global por excelencia, unidad de cuenta (divisa para facturación y emisión de valores) y medio de cambio (en los pagos

---

(20) Explica el autor: «La antigua rivalidad entre los Estados ha tomado una nueva forma que he bautizado como la *geoeconomía*. En esta *geoeconomía*, los capitales invertidos o canalizados por el Estado son el equivalente de la potencia de fuego; las subvenciones al desarrollo de los productos corresponden a los avances del armamento; la introducción de los mercados con la ayuda del Estado sustituye a las bases y destacamentos militares desplegados en el extranjero, al igual que la influencia diplomática. Estas actividades son la tarea cotidiana de las empresas privadas que las ejercen por motivos puramente comerciales. No obstante, cuando interviene el Estado, cuando anima, asesora o dirige estas mismas actividades, ya no es economía pura y simple sino *geoeconomía*». LUTTWAK, Eduard N.: «L'arsenal de la Géométrie», *Revue des Deux Mondes*, p. 119, abril de 1995.

(21) Se fijó dicha divisa en un valor de 35 dólares la onza de oro, constituyéndose como referencia para el resto del mundo. En el año 1971, las expectativas de devaluación del dólar provocaron una gran fuga de capitales en Estados Unidos. Ante el intento de algunos bancos centrales de convertir sus reservas de dólares en oro, Estados Unidos suspendió unilateralmente la convertibilidad del dólar en oro, pasando a tener completa libertad de acción. En el año 1973 se liberaron definitivamente los tipos de cambio.



**Figura 1.-** Dimensión estratégica de riesgo financiero.

internacionales, especialmente de petróleo). Ello permitió que Estados Unidos pudiera seguir financiando sus déficits exteriores en condiciones privilegiadas, emitiendo deuda en dólares, e imprimiendo posteriormente más dólares para pagar dicha deuda. Hasta el momento actual, en el que numerosos economistas demandan un nuevo Bretton Woods para corregir los desajustes existentes, planteando la posibilidad de una nueva moneda de referencia global.

El primero de dichos desajustes, consecuencia directa de la política monetaria que acabamos de describir, es el impacto sobre el tipo de cambio del resto de divisas mundiales, que viene determinado por la demanda global de activos monetarios en dólares. Un incremento de dólares en circulación produce una depreciación de dicha moneda con respecto a las demás, y ello a su vez encarece las exportaciones de sus respectivos países. Se trata de un grave problema para las economías basadas en su potencia exportadora, la cual suele venir combinada con subsidios a industrias estratégicas (acero, maquinaria, electrónica, química, automovilística, de construcción naval y aérea), limitación del consumo interno (mediante impuestos y restricciones al crédito), fomento del ahorro y de la tasa de inversión, e incluso aranceles u otras medidas proteccionistas. El caso más paradigmático es el de China, cuyo instrumento fundamental para mantener dicho modelo de crecimiento ha sido el control del tipo de cambio de su moneda, el yuan o renmibi, que según diversas estimaciones se ha mantenido depreciada artificialmente entre un 20 y un 40% sobre su valor real de mercado (22).

Otros problemas son provocados por los inversores financieros. Las economías más dinámicas de los mercados emergentes atraen capital del mundo desarrollado, incrementado así la demanda de sus divisas. Sus altos tipos de interés, necesarios para controlar la inflación y el sobrecalentamiento derivados de su pujante desarrollo, atraen flujos de inversión eminentemente especulativos, que buscan rendimientos más altos. Estos flujos entrantes de capital impulsan la revaluación de las monedas locales, agravando el problema del tipo de cambio. Con objeto de defenderse, los países afectados deben inyectar sus monedas en el mercado para depreciarlas, lo que a su vez les obliga a acumular reservas indeseadas de divisas, aumenta el riesgo de inflación y

---

(22) MOLINA, Elda y REGALADO, Eduardo: *La revaluación del yuan*, p. 1, julio de 2010, disponible en el Observatorio de la Política China: <http://www.politica-china.org/nova.php?id=1632&clase=26&lg=gal>

de burbujas especulativas, generando un círculo vicioso muy difícil de romper (23).

Bajo tales desajustes monetarios subyacen grandes desequilibrios comerciales globales. El último informe semestral de perspectivas del FMI estimaba para Estados Unidos un déficit corriente a finales del año 2010 superior a los 450.000 millones de dólares. En el otro extremo, el superávit asiático se cifraba en 270.000 millones y el de Oriente Próximo en 100.000 millones (24). La última actualización del informe (25) no ofrece motivos para el optimismo:

«El resurgimiento de la afluencia de capitales en algunos mercados emergentes, alimentado ya sea por el fortalecimiento de los fundamentos de las economías emergentes mismas o por la distensión de la política monetaria de las economías avanzadas, exige una política de respuesta acertada. Varias de estas economías superaron rápidamente la crisis y han continuado acumulando superávit en cuenta corriente, pero sus tipos de cambio efectivos reales siguen estando cerca de los niveles registrados antes de la crisis; es decir, la respuesta al reavivamiento de la afluencia de capitales ha sido acumular aún más reservas de divisas» (26).

En este inestable panorama, *China adquiere un protagonismo clave*. Con un superávit comercial de 297.100 millones de dólares en 2009 (datos del FMI), el gigante asiático ha sido el gran fabricante de Occidente y receptor neto de la deslocalización manufacturera mundial, manteniendo a su vez una imparable progresión tecnológica. Como hemos visto, las autoridades chinas ejercen un estricto control sobre el tipo de cambio

---

(23) Este fue el caso de Brasil, con un tipo de interés medio del 10% y cuya moneda se apreció más de un 30% con respecto al dólar durante el año 2010. En septiembre de ese mismo año, Japón vendió dos billones de yenes para intentar frenar la apreciación del yen frente a otras monedas de referencia, especialmente el dólar y el euro. También intervinieron en sus mercados Taiwan, Corea del Sur, Tailandia, Brasil, Colombia y Perú. Otra opción posible consiste en imponer tasas y controles a los flujos entrantes de capital, pero dicha política acaba también siendo penalizada internacionalmente.

(24) FMI: *WEO (World Economic Outlook)-Recovery, Risk, and Rebalancing*, octubre de 2010, disponible en: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/02/index.htm>

(25) En: <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/weo/2011/update/01/pdf/0111s.pdf> (25 de enero de 2011).

(26) Durante los primeros meses del año 2011, 18 países han incrementado sus tipos de interés, provocando desajustes especulativos en los mercados de divisas, según RBC Capital Markets, en: (<https://www.rbccm.com/>)

del yuan, lo cual les permite mantener su competitividad exterior a la vez que gobernar con pulso firme la evolución de su economía. Este hecho ha generado en los últimos tiempos una importante tensión con Estados Unidos. *Las dos potencias mantienen una rivalidad decisiva en el tablero económico global, y utilizan a su favor la supremacía del dólar en un caso y el control del tipo de cambio del yuan en el otro* (27). La estrecha interdependencia entre ambas naciones complica si cabe aún más el panorama. China depende de Estados Unidos como destinatario clave de su producción; Estados Unidos necesita de China para financiarse (el país asiático es el principal tenedor de su deuda, con 1,16 billones de dólares en diciembre de 2010 según el Tesoro estadounidense). A China no le interesa una quiebra de la economía americana, que pondría en delicada situación sus reservas. Estados Unidos necesita a China para mantener el equilibrio de poder en Asia, ante la amenaza que representan países como Irán o Corea del Norte. En definitiva, ni uno ni otro podrían en principio romper esos lazos sin provocarse daños severos. *No obstante, es un escenario tan inestable como el planteado resulta lícito preguntarse si sería posible quebrar la hegemonía estadounidense mediante un ataque directo contra su buque insignia, el dólar.*

#### *Posibles acciones ofensivas contra el dólar*

La cuestión de un ataque premeditado a la divisa estadounidense ha sido tratada en diversos foros y medios especializados. En marzo de 2009 el analista de inteligencia económica James Rickards planteó un sólido escenario durante un simposio sobre guerra ilimitada (28). En su ponencia describía una intervención (iniciada con un comunicado de prensa ficticio) en la que el Banco Central de Rusia crea una nueva moneda de reserva global, el *gold reserve dolar*, emitida a través de un agente financiero londinense y respaldada por toneladas de oro ruso almacenadas en Suiza. El escenario describe de manera solvente como el efecto de dicha iniciativa provoca una devaluación inmediata del dólar, desplazándolo como moneda de referencia mundial.

---

(27) Este conflicto se expande a su vez, aunque en menor medida, sobre las demás monedas y países, especialmente sobre Europa. El efecto más destacable es la tendencia a la apreciación del euro sobre la moneda estadounidense.

(28) RICKARDS, James: *Economics and Financial Attacks*, Unrestricted Warfare Symposium Proceedings 2009, disponible en: [http://www.jhuapl.edu/urw\\_symposium/proceedings/2009/Authors/Rickards.pdf](http://www.jhuapl.edu/urw_symposium/proceedings/2009/Authors/Rickards.pdf) descargado el 25 de febrero de 2011.

El mecanismo desencadenante es perfectamente factible, teniendo en cuenta la configuración actual de los mercados. Como bien también apunta Rickards:

«Podemos fácilmente imaginar variaciones de este plan incluyendo un anuncio conjunto de Rusia y China, o incluso de un grupo mayor bajo los auspicios de la SCO (*Shanghai Cooperation Organization*) y con la participación de Irán.»

Del mismo modo, sería posible pensar en un fondo soberano multimillonario, apoyado y movilizado por varios países dispuestos a crear una divisa de reserva alternativa.

Por supuesto, *China podría por sí sola comprometer el futuro del dólar*. Su posición acreedora con Estados Unidos le otorga unos potentes recursos «ofensivos». *Bastaría con desprenderse de una décima parte de sus activos con vencimiento más largo (unos 100.000 millones de dólares) y anunciar su intención de seguir vendiendo en el futuro*. Además de una inmediata crisis de confianza en los mercados, dicha acción provocaría una subida muy importante de los tipos de interés estadounidenses a medio y largo plazo, con efectos destructivos encadenados sobre su frágil economía. China sería capaz de hacerlo, además, mitigando el impacto de tal acción en su propia economía. Sus alternativas son múltiples:

- Rickards (29) estima que el gigante asiático arriesgaría únicamente los valores utilizados en su acción inicial. Para no comprometer el resto de su cartera de títulos de deuda, sólo sería necesario mantener dichos títulos hasta su vencimiento, percibiendo entonces el 100% de su valor, sin pérdidas (30).
- Por otra parte, China podría compensar la caída de sus exportaciones a Estados Unidos enfocándose en otros mercados alternativos, tanto los tradicionales: Unión Europea, Hong Kong, Japón, Corea del Sur como los emergentes en América del Sur y África, así como reequilibrando su modelo económico mediante el impulso definitivo a su demanda interna (con un enorme potencial de crecimiento).

---

(29) *Ibidem*, p. 101.

(30) El autor ofrece una analogía muy clarificadora para explicar este procedimiento: la del propietario de un inmueble (sin hipoteca) que ha perdido valor en el mercado. Si pretende vender su vivienda inmediatamente, sufrirá una pérdida de capital. Si por el contrario se queda para siempre con ella, la disminución del valor es un artificio financiero sin consecuencia alguna. China actuaría como ese propietario que pretende conservar su inmueble para siempre.

En definitiva, de una u otra manera, *los medios para un ataque de divisas existen. Y es muy posible que el interés en efectuarlo también.*

En efecto, son numerosos los países –especialmente: Brasil, Rusia, India y China (BRIC)–, grandes tenedores de dólares) que favorecerían una nueva moneda de reserva como medida para diversificar sus carteras y reducir riesgos. China está claramente decidida a reforzar el papel del yuan en este sentido. El pasado 2 de marzo, su Banco Central anunciaba la intención de que exportadores e importadores efectuaran sus transacciones en yuanes antes de finalizar el año 2011 (31). No obstante parece poco probable que a medio plazo la divisa china se constituya finalmente como alternativa hegemónica.

Por el contrario, una acción ofensiva como la descrita precipitaría los hechos y podría tener el apoyo a posteriori de las naciones más favorecidas por la caída del dólar, trastocando el equilibrio geoestratégico mundial. *Para Estados Unidos sería una catástrofe sin paliativos.* Al perder la divisa su condición de reserva, los tenedores extranjeros de deuda estadounidense se desprenderían masivamente de sus títulos. Como consecuencia, los tipos de interés del Tesoro aumentarían de manera exponencial, empeorando el ya de por sí enorme déficit nacional (mayores pagos de los intereses de la deuda). Ello obligaría a incrementar sustancialmente los impuestos, comprometiendo el crecimiento de forma severa, o por el contrario, la Reserva Federal tendría que monetizar la deuda, provocando hiperinflación. Un escenario muy similar al sufrido por la moneda alemana durante la República de Weimar tras la Primera Guerra Mundial, con resultados sobradamente conocidos.

La dimensión de la crisis económica así provocada comprometería la posición estratégica global estadounidense. Incapaz de sostener su potencial militar, su pérdida de influencia en los asuntos internacionales sería definitiva. Y todo ello sin descartar un conflicto militar como resultado final de todo el proceso desestabilizador. Citando de nuevo a James Rickards, escenarios como los descritos pueden ser:

«Las Torres Gemelas de la amenaza económica exterior a la seguridad nacional de Estados Unidos» (32).

---

(31) Noticia recogida en Reuters: <http://www.reuters.com/article/2011/03/02/china-economy-yuan-idUSBJA00246420110302>

(32) RICKARDS, James: p. 103, *opus citada*.

## Endeudamiento global

Como muy acertadamente advierte el Instituto Mackinsey (33), aunque numerosos análisis sobre la presente crisis financiera inciden en el papel jugado por los préstamos hipotecarios estadounidenses y el apalancamiento de su sector financiero, ello sólo constituye parte de un panorama global más complejo. El periodo comprendido entre los años 2000 y 2008 estuvo presidido, como se ha visto, por una explosiva globalización de las finanzas, facilitada por unos tipos de interés reducidos y una asunción creciente de riesgos, en un marco de laxitud regulatoria e innovación financiera. La posibilidad de multiplicar rentabilidades mediante inversiones apalancadas (34) (esto es, financiadas mediante deuda) condujo a una explosión global del capital riesgo. Tal coyuntura propició el endeudamiento creciente de las economías más maduras. Países como: Gran Bretaña, España, Corea del Sur y Francia presentaban en aquel momento un porcentaje de deuda sobre PIB superior a la de Estados Unidos. El volumen global de crédito pasó de 57 billones de dólares en el año 2000 a 109 billones en el año 2009 (182% del PIB mundial), a un ritmo anual del 7,5% (35). En este punto surge un interrogante que se nos antoja fundamental: si tenemos en cuenta que en ese mismo periodo el PIB global creció «sólo» un 5,3%, parece que nos hallamos ante una evolución insostenible de la deuda (36).

---

(33) MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE VV.AA.: *Debt and Deleveraging: The Global Credit Bubble and its Economic Consequences*, pp. 10-11, enero de 2010. disponible en: [http://www.mckinsey.com/mgi/reports/freepass\\_pdfs/debt\\_and\\_deleveraging/debt\\_and\\_deleveraging\\_full\\_report.pdf](http://www.mckinsey.com/mgi/reports/freepass_pdfs/debt_and_deleveraging/debt_and_deleveraging_full_report.pdf)

(34) Por ejemplo, para realizar movimientos especulativos en Bolsa. Pero también es ampliamente utilizado para la adquisición de empresas o para propiciar su expansión. Siempre que la inversión considerada genere ingresos mayores que los intereses que debemos pagar por la deuda, obtendremos rentabilidades multiplicadas, aunque también se incrementan los riesgos.

(35) WEF (*World Economic Forum*): *More Credit with Fewer Crises: Responsibly Meeting the World's Growing Demand for Credit*, Colonia (Ginebra), 2010. Sumario Ejecutivo, p. 11, disponible en: <http://www.weforum.org/reports/sustainable-credit-report-2011?fo=1>. Dicha deuda se repartió entre los gobiernos (con un sustantivo incremento debido a los rescates financieros), el sector mayorista y el minorista. En el año 2009, casi el 70% de los activos financieros mundiales fueron utilizados para financiar crédito.

(36) Cabe entender que el endeudamiento de un país sólo puede ser sostenible si viene acompañado por un crecimiento análogo de su economía. Dicho de otro modo, si el país no es capaz de hacer frente a sus obligaciones financieras (pago de los intereses y del principal de la deuda), entra en *default*.

El WEF plantea tres escenarios de apalancamiento futuro, según su grado de crecimiento. En el escenario central (flat), las perspectivas presentadas son las siguientes: en 2020 habremos alcanzado los 213 billones de dólares de endeudamiento, lo que supondrá el 183% del PIB mundial. Ello supone que la deuda y el PIB globales habrán tenido en dicho periodo el mismo crecimiento marginal, un 6,3%. Parece mucho suponer, teniendo en cuenta que el crecimiento es y será desigual en el planeta y que las estructuras macroeconómicas nacionales son muy diversas (37). En todo caso, la sostenibilidad futura del endeudamiento viene determinada por cuatro factores principales:

- Países con *riesgo de impago por excesivo endeudamiento (hotspots)*.
- Economías con *falta de acceso al crédito (coldspots)*.
- Zonas con *peligro de contagio* debido a su alto nivel de interconexión financiera.
- *Ausencia de alineamiento* entre la deuda creciente y la consecución de fines sociales.

La cuestión planteada resulta clave a nivel geoestratégico, a raíz del *nuevo orden macroeconómico generado por la globalización financiera y el endeudamiento exterior*. En este sentido, los bancos centrales y fondos soberanos SWF (*Sovereign Wealth Funds*), especialmente asiáticos y de Oriente Medio, cuya importancia analizaremos posteriormente) se han convertido en los suministradores netos de capital global. Los bancos centrales, en especial, han acumulado grandes cantidades de deuda denominada en dólares, obligados como se ha visto por la necesidad de limitar las fluctuaciones de sus divisas. Las interdependencias generadas por este fenómeno son evidentes. *Un exceso de deuda en manos extranjeras supone una debilidad manifiesta para un país, que puede acabar sometido a voluntades externas* (principio que Juan Ignacio Crespo denomina como «dinero por soberanía») (38). En el sentido opuesto, a una nación tenedora de grandes cantidades de deuda no le interesa que sus deudores internacionales puedan entrar en suspensión de pagos.

---

(37) Según el WEF, las previsiones de crecimiento de la deuda hasta el año 2020 son de 3,9% en Europa Occidental, 5,5% en Norteamérica, 2,6% en Japón, 13,2% en China, 9,4% en el resto de Asia y 12,8% en el resto del mundo. Para asegurar la sostenibilidad, los correspondientes PIB deberían, por tanto, crecer a ritmos similares.

(38) CRESPO, Juan Ignacio: «La guerra del euro no tendrá lugar», *ARI*, número 20, p. 4, Real Instituto Elcano, 9 de febrero de 2011, disponible en: [http://www.realinstituto-elcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/ari29-2011](http://www.realinstituto-elcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari29-2011)

*Dicha conectividad introduce otro elemento geoestratégico clave: la posibilidad de contagio. Países con alto riesgo de sostenibilidad en su endeudamiento y que a su vez están fuertemente enlazados a nivel global (como Estados Unidos, Reino Unido y Japón) (39) introducen un elevado riesgo de contagio sistémico internacional.*

Además, los efectos perversos del endeudamiento público (interno y externo), desde una perspectiva macroeconómica nacional, son diversos: se produce un diferimiento del problema en el tiempo, por el pago en los próximos años de unos intereses que podrán exigir un aumento de las cargas fiscales para los presupuestos futuros; supone una penalización hacia los gobiernos y generaciones subsiguientes, obligados de forma coactiva a financiar a la generación actual; provoca asimismo un «efecto expulsión» por competencia desleal con el sector privado productivo; tiene efectos sobre los tipos de interés del mercado, y finalmente afecta de manera importante a las expectativas de solvencia del país (40).

En conclusión, podemos afirmar que *el endeudamiento excesivo, muy especialmente el exterior, supone una vulnerabilidad manifiesta para un Estado. Por tanto, la pregunta que debemos formularnos a continuación es cómo podría ejecutarse un ataque premeditado contra un país que presenta una frágil estructura de endeudamiento. Ataque que, atendiendo al efecto contagio analizado, tendría en algunos casos repercusiones mucho mayores.*

#### *Un ataque rápido, sencillo y muy rentable*

Supongamos un país ficticio, Taurus, sumido en una fuerte recesión como consecuencia de la crisis financiera. Es una nación de entidad media, con un peso específico importante dentro de una potente comunidad económica regional, Consortium, con mercado y moneda únicos y que compite con otros bloques económicos del planeta. *Taurus*, como otros países de Consortium, presenta una elevada tasa de desempleo, un tejido empresarial dañado y un consumo interno muy débil, que no termina de repuntar. La importante carga que para dicho Estado han su-

---

(39) En lo que se refiere a la eurozona, el mayor riesgo de contagio radica actualmente en Irlanda, Portugal y Grecia, un hecho constatado por la realidad de las recientes turbulencias habidas en dichos países.

(40) IGLESIA GONZÁLEZ, Ignacio Javier: «Entorno económico», *Newsletter*, número 3, abril de 2010, disponible en *Econoscopio*: <http://sites.google.com/site/econoscopio/>

puesto los diversos rescates a sus entidades financieras, las iniciativas gubernamentales de reactivación económica y los desembolsos correspondientes a las prestaciones sociales, se traduce en un elevado déficit público que debe ser financiado mediante la emisión de deuda en los mercados. Aunque su nivel de endeudamiento actual es medio-alto, ha crecido rápidamente en los últimos meses.

*Consideremos ahora una nación, comunidad de naciones o incluso un posible lobby empresarial, Reprobis, con un especial interés en debilitar la posición global de Consortium, que amenaza su propia hegemonía económica.* Reprobis decide emprender una acción ofensiva sin exponerse públicamente; también la configuración actual de los mercados se lo permite:

- En primer lugar, como en toda operación militar, Reprobis analiza el centro de gravedad del adversario, sus capacidades críticas, requerimientos críticos y vulnerabilidades críticas. Su situación final deseada es clara (quebrar la fortaleza de su antagonista), basándose en el análisis efectuado define unos objetivos. En este caso, resulta evidente que un ataque a Taurus comprometería la posición de Consortium.
- Reprobis puede maniobrar a través de sus agentes o intermediarios, tomando posiciones en el teatro de operaciones financiero. Típicamente, ello se consigue mediante posiciones de «venta corta» (*short selling*). En ellas, el inversor toma prestados títulos de un determinado mercado de valores (*stock loan*) para luego ofrecerlos a la venta con la intención de recomprarlos a menor precio (*covering*) en el futuro, devolviendo en ese momento los títulos al prestamista (y embolsándose la ganancia). Esta operación se facilita todavía más si ni siquiera se piden prestados los títulos (*naked short selling*) (41). En nuestro supuesto, Reprobis opera con los títulos de deuda pública (letras, bonos u obligaciones) de Taurus, persiguiendo una caída drástica de su valor. La acción ofensiva está preparada.

---

(41) En caso de no poder finalmente acreditar la su posesión en el momento de la venta se produce una situación temible en los mercados, denominada *fail to deliver*. La técnica de *naked short selling* es ilegal en Estados Unidos y otras jurisdicciones del año 2008. Su utilización agresiva permite disminuir rápida y drásticamente el valor de los títulos negociados. Así ocurrió con la caída de Lehman Brothers y otras empresas e instituciones durante la crisis financiera. A pesar de las prohibiciones, numerosos expertos afirman que el *naked short selling* se sigue produciendo en los mercados, debido a la falta de transparencia y a la complejidad de los instrumentos financieros utilizados.

– Reprobus desencadena su ataque: ordena vender los títulos de deuda de Taurus en los mercados, y a su vez compra CDS (*Credit Default Swaps*) de ese mismo país. Los CDS son derivados financieros que se constituyen como aseguramiento ante incumplimientos crediticios. Una mayor demanda de CDS eleva su coste, lo que se percibe en los mercados como un mayor riesgo de impago por parte de Taurus. El «efecto contagio» puede acelerarse mediante una manipulación interesada de la información económica y la propagación de rumores en foros y prensa especializados, típica Operación de Información (Info-Ops). Todo ello encarece a su vez las emisiones de deuda del país, que deben efectuarse a tipos de interés cada más elevados, mientras que los títulos existentes van perdiendo valor en los mercados. Ambos efectos dificultan la financiación de Taurus, comprometiendo seriamente su ya castigada economía e incrementando el riesgo de impago. Además, el descenso en la cotización de los títulos hace extremadamente rentables las posiciones bajistas adoptadas por los agentes de Reprobus. Finalmente, la divisa única de Consortium se ve también afectada por el ataque, provocando una severa onda expansiva en toda la comunidad económica. *El enemigo ha alcanzado su situación final deseada, obteniendo en el proceso pingües beneficios.*

El escenario planteado no se aleja mucho de situaciones recientes vividas en los mercados, por lo que resulta, a mi entender, ciertamente admisible. Cabría preguntarse, por ejemplo, si los *ataques especulativos sufridos contra las economías de la eurozona más afectadas por la crisis*: Grecia, Irlanda, Portugal y España se deben a un interés meramente económico o, por el contrario, tienen un componente estratégico. No son pocos los analistas y responsables políticos que han sugerido que dichos ataques al flanco vulnerable de la economía europea persiguen el objetivo de debilitar su moneda, desviando el capital extranjero necesario para cubrir el creciente desequilibrio de balanza de pagos estadounidense, ante la evidencia de que países como China están reequilibrando sus reservas de divisas adquiriendo euros en detrimento de dólares (42). Resulta sencillo imaginar, en este caso, las *consecuencias que para Es-*

---

(42) Jean-Claude Paye, sociólogo y ensayista, atribuye los ataques a una estrategia del Consejo de Asesores Económicos de la Casa Blanca en su artículo «The attack on the Euro and the dismantling of the European Union», disponible en: <http://www.voltairenet.org/article166367.html> (descargado el 7 de enero de 2011). Muy interesante asimismo la siguiente recopilación de noticias y análisis sobre estos hechos: <http://euro-med.dk/?p=15349> (descargado el 16 de marzo de 2011).

*tados Unidos supondría el final del monopolio del dólar, especialmente en el mercado energético (petrodólar).*

Negociar con euros en lugar de dólares provocaría un desplazamiento masivo de las reservas de divisas, un debilitamiento crítico de la moneda estadounidense y, por tanto, de su hegemonía financiera global. En este sentido, son destacables los intentos de Irán por desarrollar su IOB (*Iranian Oil Bourse*), un mercado de productos energéticos denominados en euros y otras monedas fuertes distintas al dólar, creado para competir con las dos grandes plataformas mercantiles del sector, la NYMEX (*New York Mercantile Exchange*), y la londinense IPE (*International Petroleum Exchange*). Acciones similares han sido emprendidas por Venezuela y Rusia, cuyo sistema mercantil empezó a negociar el petróleo Ural en rublos.

En cualquier caso, *diversas evidencias demuestran la existencia de actores internacionales con los motivos, los medios y, como se ha visto, la oportunidad para lanzar acciones similares ofensivas.* Entre todos ellos cabe destacar, además de las redes criminales mencionadas en el apartado segundo «Aproximación al teatro de operaciones financiero», p.338, lo que algunos autores han denominado como la *Yihad Financiera* (43), que analizaremos a continuación.

### *Fondos soberanos, petróleo y terrorismo islámico*

Un fondo soberano SWF es un fondo de inversión de propiedad estatal compuesto por activos financieros tales como acciones, bonos, inmuebles u otros instrumentos financieros nacionales o internacionales. El capital para establecer dichos fondos puede provenir de superávit en la balanza de pagos, operaciones de divisas, privatizaciones, superávit fiscales o de la exportación de materias primas, muy especialmente petróleo y gas natural. Según datos ofrecido por el Sovereign Wealth Fund Institute, el importe total de los activos gestionados por los fondos soberanos ascendió en diciembre de 2010 a 4,1 billones de dólares (44). Los cinco mayores fondos eran en esa fecha Abu Dhabi Investment Authority (Emiratos Árabes Unidos, 627.000 millones de dólares), Government Pension Fund-Global (Noruega, 512.000 millones de dólares), SAMA Fo-

---

(43) FREEMAN, Kevin D.: *Economic Warfare: Risks and Responses*, Department of Defense IWSP (*Irregular Warfare Support Program*), junio de 2009.

(44) En: <http://www.swfinstitute.org/>.

reign Holdings (Arabia Saudí, 439.100 millones de dólares), SAFE Investment Company (China, 347.100 millones de dólares) y China Investment Corporation (China, 332.400 millones de dólares).

El papel de los países productores de petróleo en la constitución de los SWF y su utilización como un potente mecanismo de inyección de capital en las economías occidentales está bien documentado. Asimismo, se les considera responsables de distorsionar el precio de crudo a través de grandes operaciones especulativas OTC (*Over the Counter*) (45) en plataformas de intercambio como el ICE (*Intercontinental Exchange*), basada en la ciudad estadounidense de Atlanta. El ICE se creó en mayo de 2000, colocándose en cabeza de los mercados de materias primas; opera de forma totalmente electrónica, enlazando inversores y empresas interesados en negociar con petróleo, gas natural, combustible de aviación, cuotas de emisiones, energía eléctrica y productos financieros derivados de materias primas. Plataformas como ICE (y otros «mercados negros») son susceptibles de manipulación a través de inversores con alta capacidad financiera, que acaban determinando los precios del petróleo y sus derivados con independencia también de la oferta y la demanda reales.

Los SWF, en su búsqueda del máximo beneficio, se constituyen como instrumentos idóneos para especular en el mercado energético, lo que a su vez les proporciona nuevos recursos, en un ciclo de ganancias crecientes. *El peligro surge cuando dicha especulación persigue objetivos que van más allá del puro beneficio económico.* En un artículo titulado «OPEC War against America's Economic Independence?» (46), el profesor Whalid Phares formulaba una inquietante y bien fundamentada tesis sobre el papel de los círculos más radicales de la OPEC (Salafís, Wahabís y Hermanos Musulmanes), apoyados por Irán, en la manipulación de los precios de petróleo con el fin de agravar la crisis financiera estadounidense y, por extensión, occidental. A mayor abundamiento, los ingentes recursos de los que disponen dichos fondos soberanos, movilizadas a

---

(45) Las operaciones OTC negocian instrumentos financieros (acciones, bonos, materias primas, *swaps* o derivados de crédito) *directamente entre dos partes*, fuera del ámbito de los mercados organizados.

(46) PHARES, Walid: «OPEC War Against America's Economic Independence?», *Counterterrorism Blog*, 10 de octubre de 2008, disponible en: [http://counterterrorismblog.org/2008/10/opec\\_war\\_against\\_americas\\_econ.php](http://counterterrorismblog.org/2008/10/opec_war_against_americas_econ.php) (descargado el 17 de marzo de 2011).

través de complejos instrumentos surgidos de la innovación financiera, constituyen sin duda armas de enorme potencial disruptivo. *No podemos descartar, en consecuencia, su utilización perversa contra las economías occidentales, con objeto de debilitar su posición estratégica mundial.*

En este sentido, debemos destacar la *estrecha relación existente entre los SWF y las finanzas acordes con la ley del islam o shariah, SCF (Shariah Compliant Finance)*. Las SCF se basan en la prohibición islámica de la usura y del interés, lo que no excluye la posibilidad de negociar con numerosos productos financieros que, de una forma u otra, excluyen dicha prohibición (47). En su desarrollo tuvo un papel muy destacado Mahathir Mohamed, cuarto primer ministro de Malasia y fundador del IFSB (*Islamic Financial Services Board*) (48), creado con objeto de desarrollar un sistema bancario islámico universal, con el propósito entonces declarado de terminar con la «esclavitud» del sistema monetario occidental, aunque en la actualidad su objetivo formal consista en «promover y mejorar la solidez de la industria de servicios financieros islámicos».

Diversos analistas sitúan el crecimiento de las SCF en un margen del 15% al 25% anual. Ernst & Young, en su último Informe sobre Fondos e Inversiones Islámicos (IFIR 2010) (49), estima en 939.000 millones de dólares el total de activos financieros islámicos y prevé un aumento exponencial debido al incremento global de la población musulmana y al crecimiento de países clave como: Qatar, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Bahrain, Omán, Arabia Saudí y Turquía.

Los datos ofrecidos tienen una relevancia estratégica de primer orden, puesto que *las SCF constituyen el punto crítico de intersección entre el yihadismo radical y el sistema financiero*, como mecanismos de actuación (legales y cumplidores de los preceptos islámicos) a través de los cuales eventuales actores hostiles pueden dañar las potencias eco-

---

(47) Podemos encontrar una excelente explicación de las SCF en el artículo de AHS-RAF, Muhammad: «Shariah-Compliant Financial Products», publicado el 15 de marzo de 2007 en la web de *Accountancy*: <http://www.accountancy.com.pk/articles.asp?id=174> (descargado el 31 de enero de 2011).

(48) En: <http://www.ifsb.org/>. El IFSB está integrado por 194 miembros asociados u observadores (bancos centrales y comerciales, autoridades monetarias y otras instituciones financieras).

(49) ERNST and YOUNG: *Islamic Funds & Investment Report (IFIR 2010)*, disponible en: <http://es.scribd.com/doc/32592002/Islamic-Funds-Investment-Report-IFIR-2010-Ernst-Young>, (descargado el 17 de marzo de 2011).

nómicas occidentales, objetivos declarados de grupos terroristas como Al Qaeda. A su vez, la relación entre las SCF y los fondos soberanos es clara. En efecto, un estudio de la Fundación McCormick publicado en el año 2008 (50), establece el fuerte apoyo de los Estados del golfo Pérsico a las SCF, así como la estrecha relación entre éstas y los fondos soberanos. Teniendo en cuenta el acceso masivo de estos fondos a los mercados y la fragilidad demostrada del sistema financiero, podemos afirmar que *estamos ante una amenaza estratégica global*.

### *Innovación financiera*

La innovación ha constituido sin duda un factor clave para la expansión de los mercados financieros, la consiguiente explosión crediticia y el desencadenamiento de la crisis iniciada en el año 2007. Como exponente más destacado de esta actividad innovadora, empezaremos analizando el fenómeno de la titularización o securitización (anglicismo derivado de *securitization*). Técnicamente, se trata de un proceso mediante el cual un bien o conjunto de ellos se transforman en un título o valor transferible y negociable en un mercado. Ello permite que activos no líquidos se conviertan en otros con liquidez inmediata. Además de proporcionar liquidez, el proceso constituye un medio de financiación para el emisor y reduce su exposición al riesgo, puesto que son los inversores quienes asumen parte o totalidad del mismo.

Paradójicamente, en el ámbito financiero, la proliferación de ésta y otras formas de gestionar, mitigar o asegurar el riesgo, materializadas en diversos instrumentos –opciones, futuros, CDS, *hedge funds*, entre otros– coadyuvó a agravar los problemas. Los derivados financieros empezaron a utilizarse no sólo para reducir el riesgo inversor, sino para tomar mayores riesgos y ganar más dinero. Con ellos, los especuladores podían apostar sobre la dirección futura de los mercados y tratar de obtener beneficio de dichas tendencias. Podían asimismo tomar posiciones compensatorias sobre dos o más activos o derivados, aprovechando situaciones coyunturales.

Los avances en las tecnologías de la información y las telecomunicaciones propulsaron dicha explosión financiera. La creciente potencia de

---

(50) MCCORMICK FOUNDATION: *Shariah, Law and «Financial Jihad»: How Should America Respond?*, del año 2008, disponible en: <http://www.mccormickfoundation.org/publications/jihadreport.pdf> (descargado el 31 de enero de 2011).

proceso de los ordenadores permitió gestionar instrumentos derivados cada vez más complejos, diseñados por matemáticos, físicos y astrónomos. Se podían calcular beneficios futuros de miles de transacciones entre múltiples clientes en pocos minutos; se automatizaron las interacciones entre empresas, que podían negociar sus pagos de intereses y flujos de caja utilizando contratos *swap*; el acceso a los mercados se simplificó, haciéndose casi universal. *La desregulación financiera realimentó a su vez la innovación y la asunción de riesgos cada vez más elevados en busca de mayores rendimientos*; los ejecutivos de las grandes firmas del sector recibían sustanciosas primas por ello. A mediados del año 2008, sólo el mercado de CDS superó, según Thomson Reuters (51), los 50 billones de dólares (más del PIB mundial). Se estima, además, que dichos CDS superaban la deuda real que pretendidamente cubrían en una relación de diez a uno (52). Todo ello creó una red de interdependencias global; una cadena cuya fortaleza venía determinada por su eslabón más débil. Cualquier riesgo o pérdida significativa podía expandirse de manera inmediata y exponencial. Y eso fue lo que ocurrió con el colapso de las hipotecas basura (*suprime*), que acabó arrastrando al sistema financiero mundial. Aunque los derivados financieros no fueron causantes de la crisis, la aceleraron y agravaron.

Pese al brusco declive sufrido tras la crisis (53), los instrumentos derivados siguen siendo ampliamente utilizados. Por ejemplo, en febrero de 2010 el importe global de CDS ascendió a 15 billones de dólares (54), con un notable crecimiento de los *swaps* asociados a la deuda soberana (un 30,8% con respecto al año 2009). Ya se ha descrito el impacto que puede tener la utilización de los CDS en un eventual ataque financiero; *del mismo modo, otros instrumentos derivados constituyen vehículos idóneos (el «arma» financiera) para canalizar grandes flujos de capital (la «munición») con intenciones hostiles. Su pobre regulación y opacidad suponen un riesgo estratégico cierto.*

---

(51) En: <http://www.trpropresearch.com/>.

(52) Por ejemplo, la gran aseguradora AIG (*American International Group*), una de las empresas financieras rescatadas por el Gobierno estadounidense, tenía en verano de 2008 CDS por valor de 400.000 millones de dólares.

(53) Entre el 35% y el 90% hasta finales del año 2008, WEF, p. 23, *opus citada*.

(54) JUNNOSUKE, Shino and KOUJI, Takahashi: *Sovereign Credit Default Swaps: Market Developments and Factors behind Price Changes*, p. 2, Bank of Japan Review, abril de 2010, disponible en: [http://www.boj.or.jp/en/research/wps\\_rev/rev\\_2010/data/rev10e02.pdf](http://www.boj.or.jp/en/research/wps_rev/rev_2010/data/rev10e02.pdf)

## Trading algorítmico: un riesgo emergente

Al tratar la dimensión financiera de la economía actual, se hizo referencia a un eventual régimen global dominado por los mercados basados en la pura información. No se trata de una visión prospectiva; la automatización de los mercados financieros es una realidad que ha cobrado visibilidad a raíz de un grave incidente ocurrido el 6 de mayo de 2010, cuando el índice Dow Jones de industriales se hundió 990 puntos en cinco minutos, recuperándolos en otros 15 (55), paralizando momentáneamente los mercados mundiales. Se necesitaron cinco meses para revisar las 17 millones de transacciones habidas en aquel periodo y llegar a la conclusión de que el problema fue generado por la activación de un algoritmo computerizado de una firma inversora de Kansas, Waddell & Reed Financial (56).

En efecto, las operaciones financieras basadas en algoritmos (*flash trading*) son ya mayoritarias en los mercados. Según estimaciones de NASDAQ, en el año 2010 han supuesto más del 50% de las transacciones de valores en Estados Unidos (57). Wired, por su parte, ofrece porcentajes de hasta el 70% (58). Sistemas que empezaron a utilizarse como herramienta de apoyo a los inversores, operan hoy en día de forma prácticamente automática, utilizando complejos modelos matemáticos para ordenar sus transacciones financieras:

«Algunos crearon algoritmos para realizar la función tradicional de descubrir, comprar y vender *stocks* individuales (una práctica conocida como *proprietary* o *prop trading*). Otros crearon algoritmos para ayudar a los intermediarios a ejecutar grandes operaciones, órdenes de venta o compra masivas que tardan cierto tiempo en ejecu-

---

(55) Acciones de Accenture fueron vendidas, por ejemplo, a un penique, mientras que las de Apple se compraron a 100.000 dólares cada una. Las operaciones fueron canceladas.

(56) El informe conjunto de la CFTC (*Commodity Futures Trading Comisión*) y de la SEC (*Securities and Exchange Comisión*), de fecha 30 de septiembre de 2010, tiene 104 páginas y está disponible en: <http://www.sec.gov/news/studies/2010/marketevents-report.pdf>

(57) Ver página de NASDAQ: en: <http://community.nasdaq.com/News/2011-01/higher-algorithmic-trading-volumes-can-lift-nasdaq-omx-groups-stock-value.aspx?storyid=54681> (descargado el 1 de febrero de 2011).

(58) SALMON, Felix y STOKES, Jon: «Algorithms Take Control of Wall Street», *Wired*, enero de 2011, disponible en: [http://www.wired.com/magazine/2010/12/ff\\_ai\\_flashtrading/](http://www.wired.com/magazine/2010/12/ff_ai_flashtrading/) (descargado el 1 de febrero de 2011).

tarse y cuyo precio resulta vulnerable a la manipulación si otros intermediarios las detectan antes de su finalización. Estos algoritmos dividen y optimizan dichas órdenes con el fin de ocultarlas al resto del mercado (59) (*algotihmic trading*). Otras fórmulas matemáticas, por su parte, son utilizadas para romper dichos códigos y descubrir las órdenes masivas en ejecución (*predatory trading*).»

En palabras de Dan Mathisson, jefe de Servicios de Ejecución Avanzados en Credit Suisse:

«A menudo hablamos de ello en términos de la *Caza del Octubre Rojo*, como la guerra submarina.»

Los sistemas citados se nutren de poderosos flujos de información en tiempo real, proporcionados por sistemas tan sofisticados como el Lexicon de Dow Jones (60). Lexicon escanea cada noticia de la plataforma de Dow Jones en busca de claves textuales que indiquen tendencias de los inversores. Después trata dicha información de manera que pueda ser utilizada por las plataformas algorítmicas en la toma de decisiones. Nos hallamos por tanto ante una verdadera transformación de los mercados tradicionales: los antiguos parqués son sustituidos por docenas de rentables mercados electrónicos sustentados por granjas de servidores en grandes centros de datos. Mientras la facilidad para invertir se ha multiplicado, los costes de transacción han ido disminuyendo en la misma proporción, permitiendo el acceso masivo a dichos mercados desde múltiples plataformas. Esto, a su vez, ha presionado a los sistemas para reducir el tiempo de cada operación, que actualmente puede alcanzar el orden de microsegundos.

La conectividad, además, es global, con redes de fibra óptica de alta velocidad enlazando mercados distantes a velocidad de milisegundos (61).

---

(59) Utilizando dichas técnicas, se obtienen beneficios de fracciones de céntimo en cada transacción. Teniendo en cuenta que se llevan a cabo un gran número de transacciones por segundo durante una jornada completa de negociación, los rendimientos son sustanciosos.

(60) En: <http://www.dowjones.com/salesandtrading/product-djlexicon.asp>

(61) 13,33 metros para cerrar una operación entre Chicago y Nueva York; fracciones de segundo para hacerlo entre Francfort y Londres y unos 60 metros estimados cuando se complete el enlace dedicado submarino de fibra entre Londres y Nueva York. BOELEY, Graham: «The New Speed of Money, Reshaping Markets», *The New York Times*, publicado el 1 de enero de 2011, disponible en: <http://www.nytimes.com/2011/01/02/business/02speed.html>

Esta revolución tecnológica y procedimental está contagiando a todos los ámbitos financieros (valores, derivados y divisas) y ha contribuido a la aparición de los llamados «pozos negros» (*dark pools*), en los que grandes cantidades de títulos son negociados electrónicamente sin la supervisión ejercida en los mercados públicos. En este contexto, los diseñadores de modelos matemáticos y los especialistas en tecnologías de la información han sustituido a los intermediarios tradicionales como elementos clave del proceso financiero.

*Los riesgos derivados del fenómeno descrito son claros y tienen una naturaleza claramente asimétrica y global: el comportamiento de estos complejos sistemas resulta tremendamente difícil de entender, controlar, predecir o prevenir; el incidente de mayo de 2010 y la dificultad para su esclarecimiento son un claro ejemplo de ello. Desde entonces, disrupciones similares de menor dimensión se han venido sucediendo sin que puedan proporcionarse explicaciones convincentes. Los organismos reguladores no disponen por el momento del conocimiento ni de la tecnología adecuados para auditar tales patrones de comportamiento ni para efectuar un seguimiento de posibles malas prácticas derivadas del uso de modelos algorítmicos. En este contexto, resulta posible pensar en el diseño e implantación de algoritmos ad hoc para manipular los mercados o interrumpir su funcionamiento.*

*Asimismo, la exposición de tales sistemas a la amenaza cibernética es muy elevada, así como su velocidad de contagio. Estamos, por tanto, ante una de las facetas más importantes que cualquier estrategia de ciberseguridad debe abordar. Sin embargo, las soluciones propuestas han sido por el momento limitadas e insuficientes: activación de interruptores de seguridad que detienen las operaciones si la fluctuación de un valor es anormal; inclusión de reglas de comportamiento en los propios algoritmos; creación de una plataforma electrónica que recoja y audite todas las transacciones, e incluso el establecimiento de una tasa por transacción.*

El impacto de los hechos antecedentes va más allá de la propia industria financiera. John Herrman reflexiona sobre dicha asimetría, que tiene un evidente componente estratégico (62):

---

(62) HERRMAN, John: «Is Computerized Trading Discouraging Human Investors?», *Smart Planet*, 11 de enero de 2011, disponible en: <http://www.smartplanet.com/technology/blog/thinking-tech/is-computerized-trading-choking-human-investors/5864/> descargado el 31 de enero de 2011.

«Estos ordenadores ya no sólo están respondiendo a mínimas fluctuaciones de los mercados, o ejecutando complicadas operaciones en nombre de sus clientes (una palabra que cobra aquí múltiples sentidos). Están realizando las tareas básicas de cualquier comerciante con valores. Están decidiendo, basándose en noticias y datos públicamente disponibles, si una empresa resulta o no una buena inversión, de la misma manera que un individuo puede gestionar su propio fondo de pensiones. Cualquier inversor está ahora compitiendo con los ordenadores.»

## Conclusiones y recomendaciones

El reconocimiento de las implicaciones que para la seguridad global tienen las amenazas financieras descritas en el apartado anterior; la traumática experiencia sufrida por muchos gobiernos durante la reciente crisis mundial, y las enseñanzas que pueden extraerse de ésta, han creado una *oportunidad única para mejorar la gestión del riesgo financiero mediante la revisión de sus fundamentos actuales*. La tarea es formidable: suscita cuestiones de muy diversa naturaleza sobre las que existen gran cantidad análisis, investigaciones y opiniones, a menudo divergentes. Un problema global como el que estamos abordando requiere una solución global y multidimensional, pero ¿cómo articularla? En los puntos siguientes se tratarán aquellos aspectos que, según mi opinión, resultan claves para una estrategia de gestión de la seguridad financiera que sea realista y asumible.

### *Nivel político*

Aunque la soberanía de los Estados se ha visto afectada por la aparición de nuevos actores en la esfera mundial, estableciendo límites a sus ámbitos de actuación tradicionales, resulta prematuro, como afirma Peter Andreas, escribir su obituario (63). En efecto, no debemos olvidar que la potestad regulatoria y sancionadora de los mercados sigue radicando en el ámbito de las naciones-Estado (o su equivalente comunitario en el caso de la Unión Europea). Y con mayor razón, las amenazas existentes deben *impulsar una acción estatal más intensiva en el ámbito financiero*,

---

(63) ANDREAS, Peter: «Illicit International Political Economy: the Clandestine Side of Globalization», *Review of International Political Economy* 11:3, p. 647, agosto de 2004.

*aunque ajustada a la realidad impuesta por la globalización, esto es, priorizada, coordinada y supervisada a escala internacional.*

En este marco de actuación deben regir los principios de *simplicidad, eficiencia y representatividad*. En primer lugar, y aunque resulte paradójico, existe un exceso regulatorio, materializado en infinidad de normas estatales, recomendaciones y estándares parciales. Como los protagonistas principales del teatro financiero son globales pero la legislación es muy dispar, se produce el llamado «*arbitraje regulatorio*»: la actividad va desplazándose allá donde la resistencia normativa sea menor. Con ello, el riesgo global no se reduce, sino que se redistribuye, generando vacíos susceptibles de ser atacados. Por otra parte, como se ha visto, existe un elevado número de organizaciones supranacionales que de una u otra manera intervienen en asuntos financieros, con objetivos similares y acciones (u omisiones) a menudo redundantes. A su vez, los propios Estados poseen instituciones heterogéneas dedicadas a las mismas cuestiones.

Tal contexto impide el desarrollo de iniciativas útiles y coordinadas, puesto que ningún organismo es capaz de obtener una visión sistémica global del espacio financiero; los solapamientos, las acciones contrapuestas y las inconsistencias resultan así inevitables. Por último, nos encontramos con el escollo derivado de la representatividad. Como afirma John Vandaele (64):

«Las más poderosas instituciones internacionales tienden a poseer las peores credenciales democráticas; la distribución de poder entre los países es más desigual, y la transparencia, y por tanto el control democrático, es peor.»

Por todo lo expresado, *resulta imprescindible reconfigurar el entorno financiero regulatorio e institucional*, con las siguientes orientaciones:

– *Incrementar la supervisión y simplificar la regulación*: se trata de *entender mejor lo que está pasando*; en primer lugar, para mejorar la confianza de los participantes en los mercados (asegurando la diversidad y competencia), y también para centrar el esfuerzo normativo en cuestiones estratégicas tales como la posible manipulación financiera, la lucha contra los paraísos fiscales y la intersección entre riesgos y debilidades sistémicos. Deben fomentarse estándares internacionales de sostenibilidad crediticia y transparencia contable, así como criterios de evaluación financiera exigibles

---

(64) VANDAELE, John: «Democracy Comes to World Institutions, Slowly», *Inter Press Service*, 27 de octubre de 2008, disponible en: <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=44462> (descargado el 30 de enero de 2011).

- y medibles. El objetivo es conseguir un entorno financiero más abierto y comprensible, donde todos los actores estén identificados, la información disponible sea amplia y homogénea, y existan unas *regulaciones claras, asumibles, concertadas a nivel global y adaptables al entorno cambiante*.
- *Reformar las instituciones financieras internacionales*: delimitar claramente sus responsabilidades, eliminando redundancias y asegurando su representatividad. Otrosí, para ser efectiva, la supervisión financiera global debería recaer en un solo organismo. El *Financial Stability Board* resulta un excelente candidato para ello; el *G-20*, organismo para el que trabaja, podría asimismo constituirse como el motor de la gobernanza y coordinación económicas mundiales.
  - Promover una *gestión pública basada en el buen gobierno económico*: este aspecto es fundamental en un mundo globalizado, donde la interacción entre información económica y opinión pública constituye un fenómeno de creciente importancia (65). El poder de influencia de Internet y de las redes sociales otorga un *valor crítico a la imagen y reputación* gubernamentales: las decisiones económicas incoherentes, el exceso de gasto y endeudamiento, la falta de transparencia, etc., tienen hoy en día un eco mediático global y pueden poner a un Estado en el punto de mira de los mercados o de actores potencialmente hostiles.

### *Nivel estratégico*

En el ámbito estratégico, es primordial reconocer la importancia de las amenazas económico-financieras estudiadas en la presente *Monografía*. No estamos ante un asunto meramente teórico o prospectivo; los escenarios planteados son perfectamente plausibles y deben ser analizados con profundidad desde el punto de vista de la seguridad nacional. En este punto, *la inteligencia económica adquiere un protagonismo de primer orden*. Se trata, como expresa la nueva Estrategia Española de Seguridad y Defensa, de *obtener, analizar y difundir «información económica estratégica relevante, oportuna y útil, para apoyar la acción del Estado y facilitar una mejor toma de decisiones»*.

En palabras de Claude Revel (66), la inteligencia económica persigue «abarcar todos los aspectos de los riesgos y oportunidades globales y

---

(65) REVEL, Claude: «Economic Intelligence: An Operational Concept for a Globalised World», *ARI*, número 134, p. 3, Real Instituto Elcano, 14 de noviembre de 2010.

(66) *Ibidem*, p. 2.

está basada en un entendimiento anticipatorio y una aproximación multidisciplinar a las amenazas que deben ser enfrentadas». Se sustenta en tres pilares: el *dominio de la información estratégica*, la *defensa económica* y la *influencia* (activa u ofensiva). Para la implantación de una inteligencia económica efectiva se sugieren las siguientes orientaciones:

- *Creación de unidades nacionales e internacionales especializadas en inteligencia económico-financiera*: no sólo dedicadas a la gestión de información económica sensible, sino también al desarrollo de *opciones de respuesta a riesgos financieros emergentes*, en estrecha coordinación con agencias de defensa, organismos de inteligencia, instituciones financieras públicas y privadas, y grandes empresas (67). Ello requiere *disponer de profesionales expertos* en las diferentes áreas de actuación, así como el desarrollo de modelos de simulación y la realización de ejercicios conjuntos. La *comunidad académica* debería también asumir este reto, potenciando la investigación *en el área de la seguridad financiera*, especialmente para mejorar nuestra comprensión del riesgo y de las matemáticas asociadas a la ingeniería económica. La *cooperación público-privada y el trabajo en red* constituyen aquí elementos clave. La Estrategia Nacional de Inteligencia de Estados Unidos (68), de agosto de 2009, contempla la amenaza financiera como una de sus áreas prioritarias de actuación y defiende este modelo mixto de actuación, poniendo especial énfasis en la inteligencia estratégica, la alerta temprana y la *ciberseguridad*. Por su parte, la nueva Estrategia Española de Seguridad y Defensa determina el establecimiento de un Sistema de Inteligencia Económica para promover y defender los intereses económicos nacionales, una excelente iniciativa que no debería demorarse en exceso.
- En el ámbito de la *Inteligencia Humana*, sería deseable propiciar la *formación e infiltración de agentes especializados* para penetrar en las estructuras más opacas del universo financiero. Como apunta James Rickards (69), aunque dichas estructuras estén creadas por actores

---

(67) A este respecto, Kevin D. Freeman efectúa una recomendación muy interesante que debería hacernos reflexionar: «estos esfuerzos deben desarrollarse *mejor fuera de las agencias y departamentos económico-financieros tradicionales*», puesto que pueden existir, como la experiencia ha demostrado, conflictos de intereses debidos a conexiones con grandes gestores de fondos, *lobbies* u otros organismos. FREEMAN, Kevin D.: p. 76, *opus citada*,

(68) Disponible en: [http://www.dni.gov/reports/2009\\_NIS.pdf](http://www.dni.gov/reports/2009_NIS.pdf) (descargado el 22 de diciembre de 2010).

(69) RICKARDS, James: p. 111, *opus citada*.

ilícitos u hostiles, son «implantadas por una legión de abogados, contables, banqueros, intermediarios, administradores y otros», que operan básicamente en despachos profesionales. Infiltrarse en ellos con personal experto y adiestrado puede suponer una oportunidad inmejorable para conocer las verdaderas posiciones e intenciones de potenciales adversarios.

Por otra parte, al analizar el «teatro de operaciones financiero» nos referíamos a su dependencia del ciberespacio, lo que incrementa su vulnerabilidad. En consecuencia, *cualquier acción encaminada a mejorar la seguridad cibernética contribuye asimismo a reforzar la seguridad financiera.*

Finalmente, en el ámbito estratégico resulta imprescindible *considerar la criticidad de determinados servicios o infraestructuras económicas*, estableciendo para ellos planes específicos de vigilancia, prevención y contingencia. En España, el Centro Nacional para la Protección de las Infraestructuras Críticas (70) reconoce el Sistema Financiero y Tributario como uno de sus 12 sectores estratégicos a proteger, pero debe avanzar en su delimitación y desarrollo (71). Asimismo, el Ministerio de Economía y Hacienda, el Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones firmaron un Acuerdo de Cooperación e Intercambio de Información, constituyendo el Comité de Estabilidad Financiera, con la responsabilidad del desarrollo coordinado de planes preventivos y de actuación en materia de estabilidad financiera y de prevención y gestión de crisis. Al igual que en puntos anteriores, la colaboración público-privada constituye un requisito fundamental.

### *Nivel humano*

No me resisto a finalizar este capítulo sin una reflexión sobre el propio comportamiento humano, tan determinante en la actividad financiera.

---

(70) En: <http://www.cnpic-es.es/>

(71) En este sentido, se halla pendiente de tramitación y aprobación el proyecto de Real Decreto sobre Protección de Infraestructuras Críticas, sobre el que se sustentarán el Catálogo Nacional de Infraestructuras Estratégicas y el Plan Nacional de Protección de Infraestructuras Críticas. Este Real Decreto vendrá a transponer a la legislación nacional la Directiva 2008/114 del Consejo Europeo, de 8 de diciembre de 2008, sobre la identificación y designación de Infraestructuras Críticas Europeas y la evaluación de la necesidad de mejorar su protección.

Para comprender y no repetir los acontecimientos de los últimos años es necesario acudir a la teoría económica, pero también a la psicología y, en especial, a la *ética*. La irresponsabilidad, el egoísmo, la soberbia y la codicia han sido elementos perfectamente reconocibles en muchos de sus protagonistas. El individualismo a ultranza y la búsqueda del beneficio inmediato han dominado el mundo financiero reciente. La falta de referencias morales y la inexistencia de mecanismos de compromiso con el resto de la comunidad (por parte tanto de empresas como de gobernantes) determinaron modelos de desarrollo insostenibles, con las graves consecuencias económicas y sociales que todos conocemos.

A mi entender, el mundo financiero debería sustentarse en tres valores irrenunciables: *profesionalidad*, *honestidad* y *sensatez*. Para conseguirlos no basta con implantar códigos de conducta o de responsabilidad corporativa: necesitamos *formación* y *ejemplaridad*. Por consiguiente, *en la gestión estratégica de las finanzas también interviene la educación*. Una educación en principios y también en fundamentos financieros que, ya desde la infancia, permita a los individuos *interiorizar patrones responsables de comportamiento económico* ante situaciones de riesgo. Así, como muy bien afirma Rafael Termes (72),

«Todo hombre que esté decidido a comportarse de forma conducente a ser persona y a valer más como persona, con independencia de que con esta actuación llegue a tener más o menos cosas, sabrá perfectamente cómo ha de actuar en estos casos, aunque no exista en su empresa ningún código de comportamiento que lo diga.»

## Bibliografía

### Libros

BLANCHARD, Olivier: *Macroeconomía*, cuarta edición, Pearson Educación, Madrid, 2008.

COKER, Christopher: *Globalisation and Insecurity in The Twenty-First Century: NATO and the Management of Risk*, primera edición, The International Institute for Strategic Studies, Oxford University Press, Nueva York, junio de 2002.

---

(72) TERMES, Rafael: *Ética en las finanzas*, conferencia impartida en Benalmádena (Málaga), el 14 de noviembre de 1997 disponible en: <http://web.iese.edu/rtermes/acer/files/EticaFinanzasMalaga1997.pdf> (descargado el 26 de marzo de 2011).

- GEORGE, Susan: *Sus crisis, nuestras soluciones*, segunda edición, editorial Icaria, Barcelona, julio de 2010.
- GIDDENS, Anthony y HUTTON, Will (eds.): *En el límite. La vida en el capitalismo global*, primera edición, Tusquets Editores, Barcelona, marzo de 2001.
- GOWAN, Peter: *The Global Gamble. Whashington's Faustian Bid for World Dominance*, primera edición, Verso, Nueva York, 1999.
- MÜNKLER, Herfried: *Viejas y nuevas guerras. Asimetría y privatización de la violencia*, primera edición, Siglo XXI de España Editores, Madrid, marzo de 2005.
- NACIONES UNIDAS: *ABC de las Naciones Unidas*, Departamento de Información Pública de Naciones Unidas, Nueva York, 1995.
- NAÍM, Moisés: *Illicit: How Smugglers, Traffickers, and Copycats are Hijacking the Global Economy Anchor*, Nueva York, octubre de 2006.
- NORDSTRÖM, Kjell A. y RIDDERSTÅLE, Jonas: *Funky Business Forever*, primera edición, Pearson Educación, Madrid, 2008.
- PERKINS, John: *Manipulados*, primera edición, Tendencias, Ediciones Urano, Barcelona, 2010.
- ROMERO, Joan (coor.) y VV.AA.: *Geografía humana: procesos, riesgos e incertidumbres en un mundo globalizado*, segunda edición, Ariel Académico, Barcelona, 2007.
- SAMUELSON, Paul A. y NORDHAUS, William D.: *Economía*, décimo octava edición, editorial Mc Graw Hill, Madrid, 2006.
- STIGLITZ, Joseph E.: *El malestar en la globalización*, séptima edición, editoriales Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, Madrid, noviembre de 2002.

#### *Documentos oficiales*

- CONSEJO EUROPEO: Directiva 2008/114, de 8 de diciembre de 2008, sobre la Identificación y Designación de Infraestructuras Críticas Europeas y la Evaluación de la Necesidad de Mejorar su Protección, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:345:0075:0082:ES:PDF>
- ESTADO MAYOR DE LA DEFENSA: *La fuerza conjunta ante los retos del futuro. Preparándonos para las operaciones hasta 2030*, septiembre de 2009.  
— *Visión del JEMAD*, 20 de febrero de 2007.
- ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE SEGURIDAD (borrador): noviembre de 2010.
- MINISTERIO DEL INTERIOR: Proyecto de Real Decreto sobre Protección de Infraestructuras Críticas, disponible en: [http://www.belt.es/legislacion/vigente/sp\\_pcivil/spublica/pdf/080311-Proyecto-Decreto-PIC.pdf](http://www.belt.es/legislacion/vigente/sp_pcivil/spublica/pdf/080311-Proyecto-Decreto-PIC.pdf)
- NATO: *Strategic Concept For The Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation*, Lisboa, noviembre de 2010.

OFFICE OF THE DIRECTOR OF NATIONAL INTELLIGENCE-US (DNI): *The National Intelligence Strategy*, DNI, agosto de 2009.

UNITED KINGDOM MINISTRY OF DEFENCE DEVELOPMENT, DCDC: *Future Character of Conflict*, febrero de 2010.

*Informes, ponencias y monografías*

ANDREAS, Peter: «Illicit International Political Economy: the Clandestine Side of Globalization», *Review of International Political Economy* 11:3, agosto de 2004.

BANCO CENTRAL EUROPEO: *Boletín Mensual*, enero de 2011, disponible en: <http://www.bde.es/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesBCE/BoletinMensualBCE/11/Fich/bm1101.pdf>

CASTILLO, Graciana del: «The Bretton Woods Institutions, Reconstruction and Peacebuilding», *Adelphi Papers*, 50:412, pp. 75-100, 27 de agosto de 2010.

CORPORATE EUROPE OBSERVATORY: *Regulating investment funds: the power of filthy lucre*, noviembre de 2010, disponible en: [http://www.corporateeurope.org/system/files/files/article/regulating\\_investment\\_funds.pdf](http://www.corporateeurope.org/system/files/files/article/regulating_investment_funds.pdf)

DADUSH, Uri y STANCIL, Bennet: *The World in Order in 2050*, Carnegie Endowment For International Peace, febrero de 2010.

EICHENGREEN, Barry: *The Challenge of Financial Stability*, Copenhagen Consensus, abril de 2004.

ELKHOORY, Marwan: «Credit Rating Agencies and Their Potential Impact on Developing Countries», *Discussion Papers*, número 186, United Nations Conference on Trade and Development, enero de 2008.

ERNST & YOUNG: *Islamic Funds & Investment Report (IFIR 2010)*, disponible en: <http://es.scribd.com/doc/32592002/Islamic-Funds-Investment-Report-IFIR-2010-Ernst-Young>

EVANS, Alex; JONES, Bruce y STEVEN, David: «Confronting the Long Crisis of Globalization», *The Brookings Institution*, MGI and CIC, enero de 2010, disponible en: [http://www.brookings.edu/reports/2010/0126\\_globalization\\_jones.aspx](http://www.brookings.edu/reports/2010/0126_globalization_jones.aspx)

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL: *Perspectivas de la Economía Mundial*, Washington, abril de 2010.

FREEMAN, Kevin D.: *Economic Warfare: Risks and Responses*, Department of Defense IWSP, junio de 2009.

GRUPO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS (GEES): *Ante la decadencia de europa. Problemas actuales, tendencias previsibles y propuestas para su supervivencia*, GEES, marzo de 2009.

HENDERSON, Hazel: *Re-defining Economic Growth and Re-shaping Globalization Towards Sustainability*, International Conference on Concerted Strategies to

- Meet the Environment and Economic Challenges of the 21st Century, Club of Rome, Viena, 16-17 abril de 2009, disponible en: [http://www.hazelhenderson.com/editorials/redefining\\_economic\\_growth.html](http://www.hazelhenderson.com/editorials/redefining_economic_growth.html)
- JUNNOSUKE, Shino y KOUJI, Takahashi: *Sovereign Credit Default Swaps: Market Developments and Factors behind Price Changes*, Bank of Japan Review, abril de 2010, disponible en: [http://www.boj.or.jp/en/research/wps\\_rev/rev\\_2010/data/rev10e02.pdf](http://www.boj.or.jp/en/research/wps_rev/rev_2010/data/rev10e02.pdf)
- MAINELLI, Michael y GIFFORDS, Bob: *The Road to Long Finance: A Systems View of the Credit Scrunch*, Centre for the Study of Financial Innovation, Reino Unido, 2009, disponible en: <http://www.zyen.com/PDF/Road%20to%20Long%20Finance.pdf>
- MCCORMICK FOUNDATION; *Shariah, Law and «Financial Jihad»: How Should America Respond?*, año 2008, disponible en: <http://www.mccormickfoundation.org/publications/jihadreport.pdf>
- MCGHANN, James G. (dir.): *The Global ...Go-To Think Tanks*», International Relations Program. University of Pennsylvania, United Nations University Edition, Philadelphia, enero de 2011.
- MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE (VV.AA.): *Debt and Deleveraging: The Global Credit Bubble and its Economic Consequences*, enero de 2010, disponible en: [http://www.mckinsey.com/mgi/reports/freepass\\_pdfs/debt\\_and\\_deleveraging/debt\\_and\\_deleveraging\\_full\\_report.pdf](http://www.mckinsey.com/mgi/reports/freepass_pdfs/debt_and_deleveraging/debt_and_deleveraging_full_report.pdf)  
 — *Global Capital Markets: Entering a New Era*, septiembre de 2009, disponible en: [http://www.mckinsey.com/locations/swiss/news\\_publications/pdf/Global\\_Capital\\_Markets\\_Sept\\_2009.pdf](http://www.mckinsey.com/locations/swiss/news_publications/pdf/Global_Capital_Markets_Sept_2009.pdf)
- MOLINA, Elda y REGALADO, Eduardo: *La revaluación del yuan*, p. 1, julio de 2010, disponible en el Observatorio de la Política China, en: <http://www.politica-china.org/nova.php?id=1632&clase=26&lg=gal>
- NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL: *Global Trends 2025: A Transformed World*, Washington, noviembre de 2008.
- PORTERO, Florentino: «Relaciones internacionales y nueva gobernanza mundial», *Panorama Estratégico 2009/2010*, Instituto Español de Estudios Estratégicos y Real Instituto Elcano, marzo de 2010.
- RICKARDS, James: *Economics and Financial Attacks*, 24 de marzo de 2009. Unrestricted Warfare Symposium Proceedings 2009, disponible en: [http://www.jhuapl.edu/urw\\_symposium/proceedings/2009/Authors/Rickards.pdf](http://www.jhuapl.edu/urw_symposium/proceedings/2009/Authors/Rickards.pdf)
- STEINBERG, Federico: «La recesión global y su impacto sobre las relaciones económicas internacionales», *Panorama Estratégico 2009/2010*, Instituto Español de Estudios Estratégicos y Real Instituto Elcano, marzo de 2010.
- STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE (SIPRI): *Yearbook 2010*, SIPRI, Solna, Sweden, 2010.

- UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME: *Drug World Report 2010*, Nueva York, 2010, disponible en: <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/WDR-2010.html>
- WILLIAMSON, John: *What Washington Means by Policy Reform*, Peterson Institute for International Economics, publicado en abril de 1990, disponible en: <http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=486>
- WORLD ECONOMIC FORUM (WEF): *Global Risks 2011*, Colonia (Ginebra), enero de 2011, disponible en: <http://riskreport.weforum.org/>  
 — *More Credit with Fewer Crises: Responsibly Meeting the World's Growing Demand for Credit*, Colonia-Ginebra, 2010, disponible en: <http://www.weforum.org/reports/sustainable-credit-report-2011?fo=1>  
 — *The Future of the Global Financial System*, WEF, Ginebra, 2009.

### Artículos

- AHSRAF, Muhammad: «Shariah-compliant Financial Products», *Accountancy*, 15 de marzo de 2007, disponible en: <http://www.accountancy.com.pk/articles.asp?id=174>
- BLAUG, Mark: «A Case of Emperor's Clothes: Perroux' Theories of Economic Domination», *Kylos. International Review for Social Sciences*, volumen. 17 Issue 4, pp. 551-564, noviembre de 1964.
- BOWLEY, Graham: «The New Speed of Money, Reshaping Markets», *The New York Times*, publicado el 1 de enero de 2011, disponible en: <http://www.nytimes.com/2011/01/02/business/02speed.html>
- CRESPO, Juan Ignacio: «La guerra del euro no tendrá lugar», *ARI*, número 20, 9 de febrero de 2011, Real Instituto Elcano, disponible en: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/riecano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/ari29-2011](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/riecano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari29-2011)
- FRIEDBERG, Aaron L.: «Implications of the Financial Crisis for the US-China Rivalry», *Survival*, 52:4, pp. 31-54, 21 de julio de 2010.
- FRIEDMAN, Thomas y KAPLAN, Robert: «States of Discord», *Foreign Policy*, número 129, pp. 64-71, abril-marzo de 2002.
- GUTIÉRREZ, Eduardo y ALBARRACÍN, Daniel: «Financiarización y economía real: perspectivas para una crisis civilizatoria», p. 1, Madrid, 2008, disponible en: <http://www.vientosur.info/documentos/Financiarizacion.pdf>
- HERRMAN, John: «Is computerized trading discouraging human investors?», *Smart Planet*, 11 de enero de 2011, disponible en: <http://www.smartplanet.com/technology/blog/thinking-tech/is-computerized-trading-choking-human-investors/5864/>
- IGLESIAS GONZÁLEZ, Ignacio Javier: «Entorno económico», *Newsletter*, número 3, abril de 2010, disponible en *Econoscopio*: <http://sites.google.com/site/econoscopio/>

- JOHNSON, Simon: «The Quiet Coup», *The Atlantic*, mayo de 2009, disponible en: <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2009/05/the-quiet-coup/7364/>
- KRAMER, Franklin D.: «Is Security Possible in a Globalizing World?», *US Naval Institute Proceedings*, volumen 127, número 10, pp. 50-52, octubre de 2001.
- LIRZIN, Franck: «Quelle Diplomatie pour l'Euro?», *Foundation Robert Schuman, Questions d'Europe*, número 92, marzo de 2008, disponible en: [http://www.robert-schuman.eu/question\\_europe.php?num=qe-92](http://www.robert-schuman.eu/question_europe.php?num=qe-92)
- LUTTWAK, Eduard N.: «L'arsenal de la Géo-économie», *Revue des Deux Mondes*, abril de 1995.
- NAÍM, Moisés: «The Five Wars of Globalization», *Foreign Policy*, número 134, pp. 28-37, enero-febrero de 2003.
- PAYE, Jean-Claude: «The attack on the Euro and the dismantling of the European Union», *Voltairenet.org*, 23 de julio de 2010, disponible en: <http://www.voltairenet.org/article166367.html>
- PHARES, Walid: «OPEC War against America's Economic Independence?», *Counterterrorism Blog*, 10 de octubre de 2008, disponible en: [http://counterterrorismblog.org/2008/10/opec\\_war\\_against\\_americas\\_econ.php](http://counterterrorismblog.org/2008/10/opec_war_against_americas_econ.php)
- PORTES, Richard: *Ratings Agency Reform*, 22 de enero de 2008, disponible en: <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/887>
- PRESTOWITZ, Clyde V.: «Lie of the Tiger», *Foreign Policy*, edición digital, noviembre de 2010, disponible en: [http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/10/11/lie\\_of\\_the\\_tiger](http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/10/11/lie_of_the_tiger)
- REVEL, Claude: «Economic Intelligence: An Operational Concept for a Globalised World», *ARI*, número 134, Real Instituto Elcano. 14 de noviembre de 2010.
- ROSENERG, Tina: «The Free-trade Fix», *New York Times Magazine*, 18 de agosto de 2002, disponible en: <http://www.nytimes.com/2002/08/18/magazine/18GLOBAL.html>
- SALMON, Félix y STOKES, Jon: «Algorithms Take Control of Wall Street», *Wired*, enero de 2011, disponible en: [http://www.wired.com/magazine/2010/12/ff\\_ai\\_flashtrading/](http://www.wired.com/magazine/2010/12/ff_ai_flashtrading/)
- The Economist*: «A Remedy for Financial Turbulence?», edición impresa, 15 de abril de 2004, disponible en: <http://www.economist.com/node/2597313>
- VANDAELE, John: «Democracy Comes to World Institutions, Slowly», *Inter Press Service*, 27 de octubre de 2008, disponible en: <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=44462>
- WEINSTEIN, Joseph; ZHANG, Weining y CHEN, Basilio H.: «The World's Capital Markets-Future Directions», Evotech Management Corporation, California, 2007, en: <http://evotechmc.com/>
- XINBO, Wu: «Understanding the Geopolitical Implications of the Global Financial Crisis», *The Washington Quarterly*, pp. 155-163, octubre de 2010.

## Conferencias y documentales

- CAIRO, Heriberto: *Nueva geopolítica del siglo XXI*, ESFAS, 28 de septiembre de 2010.
- CASTAÑEDA, Juan G.: *Economía de la Defensa*, ESFAS, 14 de octubre de 2010.
- DAVIS, Evan: *The City Uncovered*, serie de documentales conformada por tres episodios: «Banks and How to Break Them», «Tricks with Risk» y «When Markets Go Mad», disponibles en *Google Video*.
- HAGHE, William: *International Security in a Networked World*, Georgetown University, 17 de noviembre de 2010.
- LÓPEZ IGLESIAS, José Leopoldo: *Coyuntura económica. La gran crisis económica del 2008*, ESFAS, 22 de noviembre de 2010.
- NYE, Joseph: *Los desplazamientos mundiales de poder*, Conferencias TEDGlobal, julio de 2010, disponible en: [http://www.ted.com/talks/lang/spa/joseph\\_nye\\_on\\_global\\_power\\_shifts.html](http://www.ted.com/talks/lang/spa/joseph_nye_on_global_power_shifts.html)
- PRICE, Frederick capitán de navío, MBE PhD Royal Navy: *Proteger al Reino Unido en estos tiempos de inseguridad: el camino hacia adelante en la política de la defensa británica*, ESFAS, 16 de diciembre de 2010.
- SANAHUJA, José Antonio: *Factores de inestabilidad en el mundo actual: desigualdad, pobreza y desarrollo en el marco de la globalización*, ESFAS, 6 de octubre de 2005.
- TERMES, Rafael: *Ética en las finanzas*, conferencia impartida en Benalmádena (Málaga), 14 de noviembre de 1997, disponible en: <http://web.iese.edu/rtermes/acer/files/EticaFinanzasMalaga1997.pdf>

## Páginas web

- ABC: <http://www.abc.es/>
- ASEAN: <http://www.asean.org/index.html>
- ASIAN DEVELOPMENT BANK: <http://www.adb.org/default.asp>
- ATENEA DIGITAL: <http://www.ateneadigital.es>
- BANCO MUNDIAL: <http://www.bancomundial.org/>
- BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS: <http://www.bis.org/>
- BLOOMBERG: <http://www.bloomberg.com/>
- CENTRO NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS CRÍTICAS: <http://www.cnpic-es.es/>
- CINCO DÍAS: <http://www.cincodias.com/>
- COTIZALIA: <http://www.cotizalia.com/>
- DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: <http://buscon.rae.es/drae/>

ECONOMIC SCENARIOS: <http://www.economicsscenarios.com/public/index.asp>  
EL ECONOMISTA: <http://www.abc.es/>  
EL MUNDO: <http://www.elmundo.es/>  
EL PAÍS: <http://www.elpais.com/>  
ENCYCLOPEDIA BRITANNICA: <http://www.britannica.com/>  
EUROINTELLIGENCE: <http://eurointelligence.com/>  
EURO-MED: <http://euro-med.dk/>  
EXPANSIÓN: <http://www.expansion.com/>  
FINANCIAL STABILITY BOARD: <http://www.financialstabilityboard.org/>  
FINANCIAL TIMES: <http://europe.wsj.com/home-page>  
FINANZAS.COM: <http://www.finanzas.com/>  
FMI: <http://www.imf.org/external/spanish/index.htm>  
G-20 web: <http://www.g20.org/index.aspx>  
G-8 INFORMATION CENTRE: <http://www.g8.utoronto.ca/>  
GLOBALAFFAIRS.ES: <http://www.globalaffairs.es/>  
INTERNATIONAL RELATIONS AND SECURITY NETWORK (ISN): <http://www.isn.ethz.ch/isn/>  
ISLAMIC FINANCIAL SERVICES BOARD: <http://www.ifsb.org/>  
ISRIA: <http://www.isria.com/>  
KATHOLIEKE UNIVERSITEIT LEUVEN: <http://www.kuleuven.be/english/>  
KRUGMAN, Paul: <http://krugman.blogs.nytimes.com/>  
LE MONDE: <http://www.lemonde.fr/>  
MERRIAM-WEBSTER ON-LINE: <http://www.merriam-webster.com/>  
NASDAQ: <http://community.nasdaq.com/>  
ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO: <http://www.wto.org/indexsp.htm>  
OXFORD ENGLISH DICTIONARY: <http://www.oed.com>  
REUTERS BREAKING NEWS: <http://www.breakingviews.com>  
REUTERS: <http://www.reuters.com/>  
REVUE DE LA RÉGULATION: <http://regulation.revues.org/index.html>  
SCHUMPETER: <http://www.economist.com/blogs/schumpeter>  
SHANGHAI EXPRESS: <http://shanghaipress.blogspot.com/>  
SIPRI: <http://www.sipri.org/>  
SOVEREIGN WEALTH FUND INSTITUTE: <http://www.swfinstitute.org/>  
THE ECONOMIST: <http://www.economist.com/>  
THE GUARDIAN: <http://www.guardian.co.uk/>

THE NEW YORK TIMES: <http://www.nytimes.com/>

THE WALL STREET JOURNAL: <http://europe.wsj.com/home-page>

VÁZQUEZ, Kike: <http://www.cotizalia.com/perlas-kike-vazquez/>

WEF: <http://www.weforum.org/>

## **CAPÍTULO NOVENO**

# **USO ESTRATÉGICO DE LA LENGUA CASTELLANA**

# USO ESTRATÉGICO DE LA LENGUA CASTELLANA

Por JOSÉ CARLOS PRESA DÍAZ

«El español es demasiado importante para dejarlo en manos de los españoles.»

GUILLERMO CABRERA INFANTE

## Introducción

La lengua y su historia son el mayor patrimonio común, el más real. Su lenta mutación expresa nuestros pensamientos en clave de presente y de pasado.

Sin embargo, el español se ha convertido, en escasos 20 años, en fundamento de futuro. Por muchas razones. Económicas, políticas, estéticas y sociales. La globalización de las comunicaciones, la puesta en red de los hablantes hace que la comunidad se reencuentre.

La defensa no puede obviar el elemento asociativo y de prestigio que la lengua supone, en múltiples escenarios, en múltiples ocasiones. Este capítulo introduce aspectos lingüísticos, literarios, económicos y multidisciplinarios en general que pueden clarificar el vínculo del español con nuestra profesión.

## Importancia del lenguaje en las relaciones humanas

El lenguaje es una competencia. Es un saber, y como tal lo empleamos en el análisis de los otros saberes propios y en la interacción con el

entorno. El «otro» lo es (1) en virtud de lo que el lenguaje (2) nos comunique.

Comunicar es el ejercicio común de esa competencia. La estructura social de cualquier grupo humano se basa en una determinada explotación de las formas de comunicación.

### *Lengua y sociedad política*

La sociedad se estructura (3) en tanto que sus miembros se relacionan. Los instrumentos de poder de una nación son, en sentido general y entre otros, la diplomacia, la información, las Fuerzas Armadas, la inteligencia, el ordenamiento legal, su estructura económico-financiera y todos aquellos que el Estado determine para conseguir sus objetivos.

Esos instrumentos de poder se regulan y estructuran por compromisos adquiridos, plasmados en normas que, desde que las sociedades dejaron de ser orales, están escritas en la lengua común de cada nación, que es un código compartido, un protocolo.

Así, para vivir en común, la sociedad debe permitir que su estructura de comunicación y de relación interna, fluya (4). El mito de Babel explica cómo se produce la ruptura de la red que asegura el proyecto común cuando se fracturan las lenguas. Pentecostés, por otra parte, es la expresión del proyecto asociativo global que se concreta al ser eliminada la barrera lingüística.

### *Lengua e individuo*

La habilidad textual es una competencia necesaria, vital puesto que muestra el lado perceptible del pensamiento, del razonamiento, de la

---

(1) Tanto el «otro» ser como el objeto o el entorno. Todos «son» porque se procede a designarlos con el lenguaje.

(2) Sea el lenguaje más particular, el humano articulado, o el más general de signos (formados por una combinatoria lógica de índices, iconos y símbolos)

(3) La estructura es la relación de las partes con el todo y de las partes entre sí.

(4) En un sentido más general, el texto permite, como expresión trascendente de los vínculos sociales, que la sociedad en un sentido amplio pueda ser una red, operar socialmente en red. El lenguaje humano articulado y, fundamentalmente la expresión escrita de acuerdos, normas y jurisprudencia que alimentan a los dos primeros y su difusión en copias para su observación y cumplimiento, es la primera experiencia semiótica válida de aplicación del concepto NEC (*Network Enabling Capability*).

sensibilidad sensorial humana. El lenguaje es la corteza de la consciencia (5). No hay razón sin proceso textual, ya que el pensamiento nos lleva, queramos o no, al texto. Si evocamos una imagen, en alguno de sus rincones habrá texto asociado, vínculo de la imagen y de cómo ésta se procesa por parte de la consciencia del individuo.

El *logos* es la capacidad para captar una realidad y expresarla (6), actividad esencial de la capacidad cognoscitiva. El *logos* no emerge de la misma manera en todas las lenguas, de modo que cada lengua distribuye e interpreta la realidad de una manera determinada. En un acto de voluntad, el individuo puede expresar textualmente un *logos* más o menos coherente con la verdad o con la estética del discurso. El hablante es libre para decidir.

El acto de comunicación de un individuo es un momento expresivo en el que construye un mensaje para denominar o etiquetar la realidad designada según su mentalidad lingüística. La elección de la denominación es de por sí, y como acto de libertad individual, expresión de un convenio entre los hablantes de una lengua similar, un acuerdo plasmado en el

---

(5) Por extensa y detallada no referiremos las particularidades de las obras de Wittgenstein, que concibe al lenguaje, al pensamiento y al mundo dentro de unos límites en los que la funcionalidad de la expresión, basada en la competencia común, enuncia un empirismo lingüístico en el que sólo una afirmación científica contendría lógica, o de Benedetto Croce y su concepto de la estética como ciencia de la expresión que la vincula al lenguaje, o de Jakobson y su lenguaje basado en elementos y funciones, o de Coseriu, y su concepto del lenguaje como un saber que el ser humano activa para crear un producto, basado en la universalidad de una gramática consustancial al hombre, que se plasma en la técnica histórica que representa cada lengua. No se trata en este trabajo de escribir un tratado sobre la lingüística general, ciencia que plantea qué idiomas existen, como se adquiere la competencia lingüística por parte del hablante y qué hay en común en toda lengua. Sin embargo, muchas de esas consideraciones científicas estarán presentes, pues hablan del uso estratégico de la lengua en cuanto se refieren a la relación del acto de voluntad del hablante a la hora de decidir sobre un hecho de habla determinado, en un cierto contexto y entre las múltiples posibilidades que la lengua le brinda.

(6) Resumamos siglos de filosofía del lenguaje en unas líneas: Platón aborda en su *Crátilo* dos extremos, la convención adoptada para nombrar las cosas por conveniencia sofista o la aproximación a la verdad a través de ligar nombre con esencia. Aquí nacen retórica (el bello discurso que genera sensaciones en el locutario) y dialéctica o intento de vinculación de lo que se dice con la verdad de cada hablante. Como, según Heidegger, el lenguaje es la casa del ser, la amueblamos con signos lingüísticos correspondientes a los conceptos elegidos para la interacción del individuo con el mundo en cada circunstancia, en cada estrategia o, mejor dicho, estratagema adoptada al hablar.

signo empleado, que debe ser común a la competencia del locutario (7) para que el mensaje exista.

Pero la denominación de una realidad puede ser directa (praxis) o figurada y creativa (*poiesis*), y puede referirse tanto a la esencia como al accidente de esa realidad, o a una mezcla de ambas en un escenario determinado. Una frase es un acto creativo. Es muy difícil diseñar un acto de comunicación universal desde la pura praxis lingüística (8).

Por este motivo, cuanto mayor sea una comunidad de hablantes de la misma lengua, menos espacio hay para la utilización de la variedad lingüística como elemento político, cultural o social de desencuentro, y más amplio es el horizonte de las estrategias cooperativas. *Hablar una misma lengua une a los miembros de una comunidad, y cada texto se convierte en un signo de identidad reconocible.*

### *Estrategia y lenguaje*

Son infinitas las aplicaciones del lenguaje a la estrategia, tanto en el hecho de habla individual como en el impacto social de la verbalización de cada política que el líder persiga. El plan estratégico político pasa por la normalización legislativa textual, e incluso por la interpretación que el ejecutor de ese plan hace de otros textos, caso del libro sagrado en las teocracias.

En cuanto a cómo manejar el texto a fin de que quién escucha ejecute los papeles asignados por el líder, la *Poética* aristotélica dibuja claramente cómo funciona la correa de transmisión que conecta el hecho (9)

- 
- (7) El locutario, que es quien recibe el mensaje, desempeña un momento impresivo semasiológico, interpretando e integrando el conjunto de signos y sonidos que percibe como un todo. Es un acto mecánico y espontáneo que dispara la interpretación en su sentido figurado. Ante un mismo conjunto de signos en el que la identificación es automática podemos adoptar un esquema interpretativo semasiológico distinto, dependiendo de si nos genera, en ese acto impresivo, una interpretación poética, cómica, ofensiva o inédita. Aquí reside el poder combinatorio del lenguaje, en el que la competencia lingüística es fundamental para comprender la intencionalidad implícita en el mensaje del locutor.
- (8) ¿Es el Premio Nobel concedido a Barack Obama un premio a la *praxis* o a la *poiesis* pacífica? ¿Hablar en buenos términos o desear públicamente el desarrollo de vacunas contra el sida o la fiebre amarilla puede conllevar el Nobel de Medicina? Es importante distinguir *praxis* de *poiesis*. Quizá sólo se lleva a cabo la praxis perfecta en un enunciado matemático o en aquél que acompaña a un acto inequívoco.
- (9) Se puede entender el lenguaje como el sistema lógico de formación de relaciones predicativas a través de su combinatoria sintáctica, conformando así un inventario de los hechos del mundo.

y su consecuencia a través del texto, sea hablado o escrito, de modo que se multiplique el efecto catártico del drama y los locutarios purguen convenientemente sus pasiones, según un plan estratégico anterior. Una campaña electoral, un himno o un atentado terrorista son, por tanto, hechos que transmiten su vector estratégico a través del texto generado y vinculado a los efectos catárticos de fascinación, admiración, terror, compasión o los que en cada caso se persigan. El tópico del pan y el circo es un ejemplo de lo anterior.

Por tanto, se puede afirmar que a día de hoy no hay estrategia posible sin entendimiento textual de los hechos del entorno. También, que no hay estrategia sin lenguaje, que no hay lengua que no sea vehículo de la estrategia, ni sociedad moderna que no se vertebre a través de una (10) o varias lenguas, ni ciencia que no se vincule al texto, y que no hay régimen político que no se manifieste únicamente de manera no textual.

El estratega al hablar compone estratagemas lógicas, como se analizará en el siguiente punto. Su objetivo estratégico puede ser muy amplio o reducido. Un resumen de sus posibilidades se integra por las siguientes capacidades:

- Determinar inocencia y culpabilidad de múltiples actores.
- Influir en las futuras repercusiones jurídicas, económicas e incluso históricas de sus actos.
- Armonizar la organización formal de sus aliados (11) a través de un texto determinado, como redacción de códigos u órdenes.
- Alianzas simbióticas con traductores, nativos exploradores u otros.
- Ordenar los términos de la historia o victoria contada (12).
- Emplear el texto literario como expresión estética de la forma de relación cruenta entre oponentes que desencadena una guerra incluyendo

---

(10) Solamente Islandia se puede considerar de manera plena como una configuración político-social en la que lengua y territorio son unitarios. Asociar lengua a territorio es, en las sociedades plurilingües, un concepto social que puede enfrentarse al de ciudadanía, en tanto que afecta al código de convivencia de dicha sociedad en múltiples parámetros.

(11) Es exactamente lo que hizo Alfonso X con sus *Siete Partidas*. La creación de códigos «sobre la marcha» fue muy común en la conquista, como hace Cortés a fin de asegurar el mantenimiento de una disciplina férrea durante los episodios más peligrosos de su marcha sobre Tenochtitlán.

(12) Fundamental en la historia de la humanidad. Por eso la Historia, como periodo en el que aparecen los textos escritos, comienza con la redacción de epopeyas guerreras.

elementos clásico-épicas magnificadores (13) o los legendarios propios de los libros de caballerías, a fin de lograr futuras prebendas o fuentes financieras para continuar su conquista, tal y como se hizo en América.

- Creación de tipologías de personajes en la ficción dramática y narrativa que acabarán configurando la conciencia colectiva, reforzando los tópicos del hablante y autor (14).

Eso en cuanto a capacidades del uso de la lengua en la estrategia asociativa o competitiva. En cuanto a los objetivos, el esquema estratégico (15) es, a grandes rasgos:

- Que la opinión publicada (16) legitima y asienta una fama (17) también determinada.
- Que quien publica una información la ha seleccionado previamente. Este hecho es fundamental en toda época, especialmente si la información que se quiere difundir llega a la Corte antes que la del rival en el siglo XVI o a las portadas en el siglo XXI.
- Que el plano textual se convierta en plano de enfrentamiento de los contendientes.
- Que se asocie la producción de los relatos más con efectos estéticos, económicos o de opinión, convenientes para quien los redacta, que con la verdad del hecho físico narrado, buscando una vinculación lógica (18) con otros textos, creencias o leyendas.
- Que quien relate la contienda en exclusividad pueda forjar agendas políticas en otros escenarios en los que se haya consumido ese texto.

---

(13) Píndaro afirmaba que la victoria no narrada no existe como tal.

(14) Como ejemplo, el *Tirano Banderas* de Valle-Inclán a fin de situar al dictador Miguel Primo de Rivera en un plano textual con carga narrativa negativa, o *Yo, el Supremo*, relato en el que Roa Bastos incide en la figura del dictador Francia con una connotación despótica, así como en el resto de novelas, películas o series televisivas de dictadura. El dictador como personaje ha cristalizado tanto en la literatura como en la conciencia de los hablantes de español, y ello, en gran medida, a través de los textos que los presentan de ese modo.

(15) Entendemos estrategia como la herramienta que se emplea para conseguir un fin amplio dilatado en el tiempo.

(16) *Scripta manet*, (lo escrito permanece).

(17) Lo cual vincula fama y lenguaje (lengua en este caso) como efecto y herramienta. No se entiende la fama sin el relato.

(18) Gran parte de las fantasías medievales pasan a los textos españoles en general hasta entrado el siglo XVIII, extremo contra el que luchan desde Cervantes hasta los ilustrados. En España se demoró la física y se dieron explicaciones metafísicas de muchos fenómenos.

- Que quien relate la contienda (normalmente el vencedor) interprete las leyes y usos de la guerra (19).
- La lengua se convierte en el mediador de las noticias y por tanto del conocimiento del líder guerrero, asunto tratado en otras épocas de manera profusa (20), El líder será gobernador de tierras y hombres conquistados, como parte vital de legitimación de esa conquista y de cuño y forja de costumbres e ideologías.

El concepto que mueve a cada individuo en su lucha, conquista, asociación, alianza o defensa de los motivos que le llevan a romper la frontera establecida o a intentar mantenerla, es distinto. Su expresión lingüística, también. Y el impacto causado en cada lengua, también lo es. Algunas desaparecen con motivo de esa fricción fronteriza y militar. Otras se refuerzan, se extienden y cambian.

---

(19) Por este hecho no triunfaron las Leyes Nuevas en América. Pretendían limitar los abusos de los encomenderos en beneficio de la protección de los indios. El relato que llegaba a la Corte era, por lo general, una utilización de las leyes y de la denuncia sobre su base para depurar enfrentamientos políticos en las colonias. Los oidores, administradores de justicia en nombre del rey, asumieron otras competencias en la América colonial. Como miembros de las audiencias llegaron a desafiar al poder virreinal y la separación de poderes que pretendía la Corona se vio desvirtuada, de modo que los abusos al indio continuaron y sus teóricos defensores no trasladaron por lo general el relato de esos maltratos a la Corte. Además, el poder administrativo y económico era administrado en gran medida por los cabildos, por lo que el relato transmitido sobre la vida americana pasaba varios filtros de vencedores hasta llegar a la cúspide de la estructura colonial en la metrópoli. Otros conflictos han cristalizado en relatos monocromáticos. Ante la presencia cierta y probada de la crueldad en la represión argentina, se echa a veces en falta el relato de lo que también existió, que fue la crueldad de la guerrilla montonera, pero que no se ha textualizado por deslegitimación de las fuerzas del Estado.

(20) Desde la Antigüedad y en casi toda cultura, el saber como patrimonio del líder guerrero era un atributo común, cuna de los numerosos «espejos de príncipes» que dieron lugar a numerosos tratados didácticos con la educación escolástica del príncipe como telón de fondo. En España, si bien ya desde el *Liber Iudicium* promulgado en el año 654 se define la verdad como una de las cualidades del «buen rey, y a la verdad se llega a través del conocimiento por la educación», según apuntan en su obra sobre este género Adeline Rucquoi y Hugo O Bizzarri. Uno de los «espejos» más señalados es el que protagonizan en el *Libro de Alexandre* el maestro Aristóteles y el alumno Alejandro Magno. Los elementos de concepción del mundo de la época, la aplicación viajera que el mismo Alejandro hará del conocimiento adquirido y los ingredientes de la tradición árabe, fusionados a partir del reinado de Alfonso X y que aparecen continuamente en estos textos, harán del saber una herramienta de dominio. Pero Pizarro, Cortés o Hernando de Soto no eran príncipes, y su saber, nada escolástico, sino práctico. Su habilidad lingüística y militar se ha forjado de manera paralela durante 500 años de vida en la frontera y continua disputa guerrera de territorios, parias y riquezas.

## Lenguaje y lógica

Breve apunte para relacionar ambos conceptos, ya que el lenguaje humano se organiza como sistema lógico. Esto es fácil de entender desde un punto de vista sintáctico, en cuanto que la combinatoria de los signos fonológicos de un sistema, por ejemplo, del sistema fonológico del español, siguen unas reglas combinatorias, primero fonéticas y morfológicas para componer palabras, y después sintácticas para integrar sintagmas y oraciones.

Pero el punto de vista semántico es el más relevante si se quiere abordar el lenguaje en su vinculación con la estrategia. La combinatoria de ideas y la repetición de elementos semánticos que se puedan percibir directa o subliminalmente por los locutarios, es la base de los esquemas de axiomas de una lengua, es decir, el conjunto de ideas y formas que se transmiten repetitivamente día tras día, generación tras generación y que integran el conjunto de tópicos y valores de una lengua, en estrecha relación geográfica, social y genética (21) con su comunidad de hablantes.

El hábil empleo de estos tópicos axiomáticos, de estos esquemas repetidos y reiterados convenientemente, permitirá a los receptores del mensaje elaborar reglas de inferencia que cuadren con la estrategia del emisor.

Estrategia y lenguaje escriben la historia de la humanidad. Los seres humanos pensamos en palabras, y ello hace que el estratega, la estrategia y la estratagema tengan su equivalente textual, su reflejo, en sentencias, oraciones, planes, himnos y, cómo no, las epopeyas que definieron la creación de civilizaciones y culturas. Se verá a continuación cómo el español, como lengua, ha escrito la suya propia.

---

(21) No se entienda genética como una asociación entre raza y lenguaje, ya que la competencia lingüística en una lengua determinada se adquiere en virtud de la educación y de la circunstancia vital. Nadie nace sabiendo una lengua y no otra. Pero sí podemos establecer unas reglas de genética semántica para identificar los rasgos o achaques, en palabras de Baltasar Gracián, de un pueblo en función de sus esquemas de repetición en el *corpus* textual de esa cultura. Así como en la tradición literaria nórdica se habla continuamente de luz y nieve, en la literatura española, por ejemplo, la envidia es uno de esos esquemas de axiomas que aparecen reiteradamente, de manera explícita o subliminal, en multitud de sus textos. Desde un punto de vista sincrónico, resulta obvio cómo, en la actualidad, un grupo de comunicación cualquiera establece esquemas determinados, tópicos reconocibles dentro de la lógica del mensaje, a fin de completar su estrategia, y por lo general, conecta esos esquemas con aquellos que son reconocibles por la comunidad de locutarios, especialmente aquellos que forman parte de su historia. En el apartado siguiente se analiza este hecho con mayor profundidad.

## Lengua española y estrategia

El castellano se ha convertido en lengua global porque ha recorrido un camino. Ha caminado cruzando fronteras espaciales y temporales, instalado y operando en la consciencia de sus hablantes y a través de su contacto con mundos y gentes nuevas. Según poetiza en su tercer soneto, el Garcilaso de la Vega hablante, en el curso de sus conquistas militares, atravesaba «lenguas» (22).

El objeto de este punto es valorar los fundamentos del uso estratégico del español a lo largo de la Historia. Como los hechos textuales desde su creación han sido infinitos, el estudio, que por la extensión infinita de los textos durante más de 1000 años de español sería enciclopédico, no se llevará a cabo. Dentro de estos infinitos textos que nos han legado las letras españolas, se podrían buscar esquemas de repetición a través de los tópicos, de modo que se puedan definir pautas en ese uso estratégico y relacionarlo con la estrategia lingüística del hablante de español en el entorno de su historia en general y en el entorno del desplazamiento y contracción de fronteras lingüístico-administrativas a lo largo de la historia en particular.

En el punto anterior, se ha visto cómo el *logos* del hablante elabora el discurso y cuál es su intención estratégica para lograr un objetivo dilatado en el tiempo, y que la sociedad se cohesiona en tanto que sus miembros se relacionan y se estructuran por compromisos adquiridos, plasmados en normas que, escritas, integran el protocolo de convivencia codificado en la lengua común.

El español ha sido siempre, salvo durante parte del siglo XIX, una lengua en contacto. Se convirtió en lengua de Estado tras la pugna fronteriza de los castellanos con los territorios colindantes, en la península Ibéri-

---

(22) Obviamente Garcilaso de la Vega invoca esa acepción fronteriza de las lenguas dentro de la función poética de su obra. En lógica, establecer una correspondencia rígida entre lengua y territorio en el escenario de un contrato social que establece la igualdad de los miembros de esa sociedad con independencia de sus rasgos identitarios, se puede considerar una falacia formal. Lengua y territorio no coinciden de manera plena en casi ninguna nación del mundo, como se vio en una nota anterior. La nación lingüística o, mejor dicho, idiomática, equivaldría a la nación blanca, la nación cristiana o la nación de partido único, en tanto que un rasgo de identidad determinaría los fundamentos jurídicos del contrato social. *Gentes, costumbres y lenguas he pasado* (Garcilaso, p. 133).

ca primero y en ultramar después. La desamortización de los dogmáticos y la aceptación temprana y generosa de los americanismos, promovida por Nebrija, allanaron el camino del idioma a comienzos de la Edad Moderna.

En el uso de la lengua castellana como herramienta de vinculación a una realidad geográfica y humana tan variable, el hablante tiene ante sí multitud de opciones literario-textuales para plasmar la impresión de lo que le rodea. En el mundo del Cid, lleno de ardides, alianzas, cambios de posición en el estamento social y creación de un orden político y nobiliario nuevo, cada puesta en común, cada entendimiento, negociación o beneficio mutuo (reto estratégico ganar-ganar con un aliado), y cada elemento de desconfianza y conflicto (reto ratestético ganar-perder) configuran a ese tipo de hombre a pensar y, por tanto, a hablar (23) y a escribir de una manera determinada en relación, en cierto modo, con la teoría de juegos cuando cada hablante elige a través de su texto si buscar el beneficio mutuo o no, en escenarios de comunicación e incomunicación y a la hora de hilar cada mensaje.

Pero en el primer español de América, el elemento de comparación textual es con un mundo nuevo, no con un mundo similar, lo que obliga a la lengua a adaptarse a elementos nuevos en la composición textual. Definir si el indio es humano o no, definir el pecado, el señorío o el derecho, explicar el augurio o inmortalizar la fama en América con respecto a elementos físicos nuevos, genera textos audaces y mestizos empleando el lenguaje como arma (24) y forjando el español fronterizo de América, mestizo y rico intelectualmente, como el Inca Garcilaso de la Vega y su legado textual.

La producción textual posterior, y tras el establecimiento del español como lengua en el continente americano, no deja de viajar en el espa-

---

(23) Son numerosas las referencias a la incomunicación en la Conquista como causa inmediata de conflicto. Un ejemplo lo tenemos en el siguiente fragmento, (citado Pupo-Walker, p. 79) en el que Juan de Betanzos, en su *Historia de las Indias* (1551) insistió en que los viajeros y conquistadores transformaban lo aprendido de los indios refundiéndolo en interpretaciones caprichosas adaptadas a su conveniencia: «y también es así porque nuevos en el trato de los indios, no sabrían inquirillo y preguntallo, faltándoles la inteligencia de la lengua».

(24) El trabajo de Todorov a este respecto es extraordinario, a la hora de calibrar cómo la superioridad española en la gestión del signo lleva a Cortés a la victoria. A mismo estímulo sensorial, la interpretación de españoles o indios es distinta, y asignan por tanto signos distintos a esa realidad. Al comprender Cortés por medio de Malinche cuál es el significado del signo emitido por sus rivales, negocia con ventaja.

cio. Cuando las letras españolas acaban su camino en sentido oeste, Rubén Darío desembarca en España, precedido de José Martí, en forma de cisne modernista. Las crónicas de ambos son el elemento estratégico de análisis que España se niega a admitir como autocrítica propia en la mayoría de los casos, ya que ambos aportan nuevos tópicos, difíciles de digerir en la antigua metrópoli.

Los textos hispanoamericanos más representativos persiguen elementos de identidad relativamente diferentes, marcados por estrategias autóctonas, pero con un fondo estético marcado por el entorno natural de la nueva tierra, en la que la naturaleza se alza como protagonista indiscutible, superando en muchos casos a conceptos metafísicos muy arraigados en los conquistadores, como el del pecado, que se justifica en ese nuevo ecosistema (25).

Si el español persigue su camino dinámico de fama y fortuna, el hombre americano independiente se vincula con su nueva realidad política a través de textos más estáticos pero que inician a su vez su propio camino de dominio de su tierra, sus sentimientos (26) y sus gentes.

La conclusión, es que en la nueva sociedad global, en la que las lenguas operan en red de manera cotidiana, friccionando con otras lenguas, la lengua española, como experta en vida de frontera y contacto, se adaptará mejor al escenario lingüístico del futuro (27).

---

(25) La venta de bulas fue, no obstante, uno de los negocios más florecientes en la América colonial.

(26) El tango argentino es expresión de camino temporal. Recurre al pasado perdido, a la distancia, al presente melancólico que se debate entre la pérdida, la búsqueda y la añoranza y, por último, a la invocación de un futuro incierto lleno de anhelos. Es la expresión fatal del tópico del «mundo al revés» que se propuso antes, presente también de manera muy viva en la obra de Ercilla o de Espronceda. En el bolero se pueden también encontrar múltiples referencias al camino vital, al peregrinaje por amor. El español es lengua de viajeros.

(27) Hay mucho escrito sobre la evolución del castellano a español a través de la Historia, la Geografía y los tópicos hasta el presente. Interesante, por cuanto incide en la transmisión de tópicos y por ello en la lógica semántica del español a través de tiempo y espacio durante los últimos 500 años, el trabajo de Uslar Pietri en *Las nubes*. En ésta y otras obras se aprecia cómo la intención del hablante se plasma en rasgos y tópicos primarios, asociados a la mentalidad medieval primero, moderna después (del conquistador, el misionero y el elemento humano administrativo y colonizador) y contemporánea para finalizar. Se estudia cómo ese *logos* del hablante en la nueva tierra, frontera a frontera, se textualiza de manera novedosa y cómo cristaliza en el español de América. A la vez, el español peninsular se enfrasca en tópicos de con-

Conociendo los orígenes y el devenir de la lengua, así como la configuración que el hablante le imprimió en sus estrategias de habla y de discurso, se podrá comprender y favorecer la unidad de la lengua en lo textual escrito o hablado y, lo más importante, en la voluntad de compartir sus valores implícitos (28), tal y como la *Gramática Española* acaba de hacer en cuanto a la normativa. Apelar al acervo lingüístico común es clave de las estrategias afiliativas, del entendimiento y del futuro.

## Estudio

Es un hecho contrastado que el español ha invertido una tendencia que, como lengua de prestigio, lo arrinconaba desde el siglo XVII, cuando el francés y posteriormente el inglés tomaron el testigo en el mundo como lenguas francas del comercio, la diplomacia y la investigación científica o filosófica, y ello especialmente al desterrarse de manera definitiva el latín del mundo universitario como vehículo oral y textual del conocimiento.

Hasta hace apenas 15 años y tras la involución científica de finales del siglo XVI en España, lo español se mantenía presente sólo por el amplio número de hablantes y los hechos literarios, sociales o científicos afec-tos a esa numerosa colonia de usuarios. El uso se desuniversaliza y se circunscribe a la amplia extensión administrativa que España dominó y perdió. De este modo, la presencia de la lengua española brillaba por

---

tienda y expresa, a través de las palabras testigo de cada época, el conflicto civil. Al mismo tiempo, la percepción sobre lo español como sujeto de los textos que hablan de esos rasgos de codicia, crueldad, audacia o leyenda, se ha fijado en un tópico general, expresión global trascendida en el tiempo y que el español de América ha venido a reforzar, haciendo del español que ahora se habla en el mundo, una lengua revigorizada y con posibilidades ciertas de convertirse en lengua global del planeta, una vez que se configure su nuevo mapa lingüístico. Por último, es vital analizar el efecto estético que la asociación a la música y a la cultura hispanoamericana ha supuesto para el español en su expansión durante los últimos 20 años, de la mano del cambio de percepción que, con respecto a la lengua, se ha dado en el mundo.

- (28) Exactamente sobre este respecto versaba el resumen de la convocatoria del V Congreso Internacional de la Lengua Española. El Instituto Cervantes y la Real Academia patrocinaron este evento, presidido por Sus Majestades los Reyes de España y Michelle Bachelet. Si bien el congreso se canceló finalmente debido al seísmo que ha sufrido el país andino, el reencuentro formal del español de América y de España se está imponiendo en el mundo de manera arrolladora. En el cuerpo de este estudio se analizan las consecuencias de futuro de esta nueva armonía lingüística y se proponen estrategias que aúnen esfuerzos que la consoliden.

su ausencia en los escenarios culturales del planeta, donde principalmente el inglés y en menor medida el francés, el alemán y otros idiomas, mantenían su supremacía en ese intercambio científico multidisciplinar.

Hoy en día tanto desde la lengua en particular como desde la cultura en general, lo español (29) es, de nuevo, notorio.

Que el español haya salido del rincón de la Historia como lengua de prestigio tiene muchas lecturas (30), y su beneficio para España y sus ciudadanos es obvio. Lo que es indudable es que *la explotación de ese éxito* es un deber ineludible de los poderes públicos en España (31), pues del empleo de nuestra lengua se pueden derivar múltiples beneficios que, en muchos casos, escapan a la visión fragmentada de las distintas administraciones, en especial en *un escenario político competitivo*.

Así, el problema analizado, esto es, la ausencia de una coordinación vertebrada de estrategias administrativas sobre el español que incluyan al Ministerio de Defensa:

- No está resuelto ni es trivial, por cuanto las Fuerzas Armadas constituyen, cada vez más, un elemento de la política exterior de España y de su diplomacia pública en un mundo que habla español y se interesa por él.
- Interesa, por cuanto el idioma es un valor a proteger y estimular, ya que es el protocolo de comunicación que cohesiona a España en su

---

(29) «Lo español» ahora prestigiado (y no sólo como lengua española sino como efecto estético general) puede ser elemento de *soft-power*, en el sentido de protocolo de comunicación que permita ventaja en la negociación, o servicio incorporado a la balanza comercial por cuanto su empleo genere beneficios, artículo de consumo a través de la literatura, o bien cultural, entre muchas otras cosas.

(30) A este respecto es asombrosa la coincidencia de contenido en los artículos publicados sobre el español o sobre lo hispano como cultura. Un ejemplo claro de la importancia que se le otorga es la reflexión que, sobre la importancia estratégica del español, hace Antonio Muñoz Molina, en especial acerca de su potencialidad económica en su artículo «Horas decisivas: el español en los Estados Unidos».

(31) Ese alto nivel de ambición lo han marcado los más caracterizados responsables de la Administración. Así, en la introducción a la *Enciclopedia del español en el mundo*, César Antonio Molina, por entonces director del Instituto Cervantes, concluía que: «La actual situación de pujanza de nuestra lengua nos proporciona una oportunidad sin precedentes para estar presentes en el escenario internacional y afianzar el desarrollo de nuestra economía, a la vez que se constituye como el perfecto instrumento difusor de nuestro patrimonio cultural. El momento en que nos encontramos es determinante: sólo debemos decidir si estamos dispuestos a afrontar el desafío que entraña convertir en realidad la riqueza potencial de nuestra mayor y mejor *inversión de futuro*, el español.»

presente y en su historia, además de un componente con presencia directa e indirecta en bienes y servicios que hacen que la lengua esté presente cada vez con más peso en la balanza comercial.

- Demanda una respuesta, en tanto que existen políticas de ordenación lingüística en España que pueden, a medio o largo plazo, perjudicar al español.

Establecer una visión panorámica de todas esas posibilidades siguiendo un método científico y una estrategia investigativa puede contribuir a la elaboración de un planeamiento integrado que multiplique los diversos esfuerzos de cada institución del Estado en el desempeño de sus cometidos.

### *Cambio de ciclo*

En la serie de trabajos publicados en los correspondientes *Anuarios* del Instituto Cervantes se muestra cómo crece la demanda por aprender español. En el *Anuario 2009* se constata cómo el español crece de manera espectacular en tres áreas: Brasil, Rusia y África Subsahariana. Estas zonas son un ejemplo de la dimensión global que esta notoriedad del idioma adquiere. También un marcado utilitarismo en lo comercial, lo artístico y lo político. En el resto de estudios acerca de la presencia del español, se constata su crecimiento.

### CONSIDERACIONES SOCIALES. GLOBALIZACIÓN CULTURAL Y TENDENCIAS

El español en el mundo se ha convertido en una opción comunicativa, estética, cultural, asociativa y de identidad. Es vital observar cómo, cada vez más, la minoría hispana en Estados Unidos se identifica con orgullo con su gentilicio y condición (32). Varios representantes del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación han manifestado en el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) su percepción sobre el interés que el español despierta en países tan dispares como Senegal o Kazajistán.

Varios factores socioculturales han incidido de manera directa en este fenómeno, pero el más significativo ha sido, sin duda, el protagonismo sociopolítico que Hispanoamérica ha adquirido a través de su presencia

---

(32) A este respecto, las diferentes encuestas y estudios del Instituto Pew así como la realidad de los hechos de habla en español que, cada vez a más alto nivel, emergen en la vida pública estadounidense, marcan claramente esta tendencia estadística.

cultural en un mundo globalizado y en el que la diversidad se valora al alza, especialmente al acabar la guerra fría y al imponerse variadas estéticas tras la crisis y la ruptura de las estéticas seculares y en particular de las estéticas binarias masculino-femenino o joven-adulto, presentes de manera tácita en toda sociedad (33). De este modo el español y lo hispano, por oposición a otras identidades, han cobrado un vigor inusitado en los últimos veinte años (34).

El momento en el que esto sucede es vital. Habrá que valorar si la integración final de ese sistema binario en el que las lenguas se oponen a otras en uso y notoriedad, será tendente hacia un estado cíclico que nos lleve de nuevo a patrones clásicos de segregación (35) o si la globalización y la tecnología van a determinar un nuevo y uniforme mapa lingüístico del planeta, en el que desaparecería paulatinamente la variedad de lenguas y que, por similitud con las teorías de Francis Fukuyama, sería el final de la Historia de la Lingüística.

---

(33) Desde el fenómeno *Beatnik* en los años cincuenta, la contestación identitaria se integra cíclicamente en la estética social. La oposición revolucionaria a las tendencias clásicas cristaliza una o dos generaciones después como estética oficial. El español, como lengua revolucionaria de hace 50 años es ahora icono. La aceptación generacional de la diversidad conlleva la estimación de nuevas identidades que ayer estaban proscritas. Es por ello que Judith Butler habla de este suceso desde un sistema binario, en el que uno de los dos elementos (sea el sexo masculino enfrentado al femenino, las lenguas en oposición binaria u otra tipología de identidades confrontadas, ya que el modelo se puede extrapolar) impone su estructura y genera un orden. En la obra *Gender Trouble. Feminism and the Subversion of Identity* el elemento femenino originará controversia social si trata de subvertir esas coordenadas, como ha hecho en las últimas décadas. Butler va a presentar como un proceso subversivo y casi político (totalmente político cuando se imponen políticas identitarias dirigistas) el que la reivindicación de las identidades postergadas por la Edad Moderna en raza, sexo, opinión, lengua u otros rasgos, reivindiquen su espacio vital, pero no territorial, como erróneamente pretenden algunos. En general, y en los últimos 20 años, el español en el mundo ha triunfado en la opción binaria que, contrapuesta al francés, se aborda al elegir una lengua extranjera.

(34) Este vigor de lo hispano o hispánico, en armonía con los cambios globales, ha hecho que fenómenos estéticos asociativos y grupales, como la música, hayan extendido la notoriedad social del idioma. El idioma se difunde de manera masiva a través de las artes escénicas, el cine y, fundamentalmente, la ya mentada música. Por el contrario, idiomas ligados a la investigación científica o a la diplomacia, como el alemán o el francés, han perdido los espacios que habían mantenido durante los siglos anteriores, ya que la configuración social global no los demanda, no los considera vehículo de afiliación global.

(35) Segregación cultural por choque destructivo de identidades y de civilizaciones según preconiza Samuel P. Huntington, lo que conduciría a otro Babel.

## Otras consideraciones multidisciplinarias

### CONSIDERACIONES LINGÜÍSTICAS. CIFRAS

Por su detalle y relevancia, el estudio *El español en cifras*, publicado en el *Anuario* del Instituto Cervantes 2006-2007 es la mejor referencia. Destacar en esta publicación los datos sobre el número de alumnos de español en el mundo. La demanda del idioma, como se verá en el apartado referente a la situación del español en Brasil, supera cualquier expectativa y el planteamiento a corto plazo reside en quién proveerá esa docencia y esas titulaciones. Por responsabilidad cultural y por la configuración económica española, se plantea una oportunidad única para que los poderes públicos contribuyan a la implicación de España en ese proyecto docente global.

### CONSIDERACIONES GEOPOLÍTICAS. ESTADOS UNIDOS Y BRASIL

Existen dos casos en los que la geopolítica del mundo actual se vincula al avance del español. Los dos casos son complementarios en cuanto pueden establecer un mapa lingüístico en el que el español se hable sin interrupciones significativas en casi todo el continente americano. De la evolución del español en Estados Unidos y Brasil, depende en gran medida el futuro del idioma.

#### ESTADOS UNIDOS

El gradiente de integración en la sociedad norteamericana de los hispanos ha culminado con una serie de hitos muy recientes. La segunda legislatura del presidente Bush y la actual, han marcado el acercamiento definitivo a la comunidad hispana. El nombramiento de Sonia Sotomayor como magistrado del Tribunal Supremo (36), la introducción de léxico español en alocuciones presidenciales, cuando no de párrafos enteros, hechos mediáticos como la declaración del español como lengua oficial de la ciudad tejana de El Cenizo (37) y el crecimiento demográfico, espe-

---

(36) En el perfil de la juez publicado por la Casa Blanca, se puede apreciar la incorporación de los clichés de triunfo de la sociedad americana a un nuevo grupo social, habilitado para vivir el «sueño americano» (literal en: [http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/Background-on-Judge-Sonia-Sotomayor/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Background-on-Judge-Sonia-Sotomayor/)) El nombramiento de Sonia Sotomayor tuvo una lectura inequívoca para la mayor de las minorías en Estados Unidos.

(37) Un elemento de polémica en la sociedad americana. No existen referencias nítidas a la posibilidad de que otra lengua sea oficial o cooficial en la Unión, en la que el inglés

cialmente en el suroeste del país, hacen prever que la cooficialidad, en caso de regularse el uso idiomático sea, en un futuro a medio plazo, una posibilidad a tener en cuenta (38).

No es un fenómeno regional, sino nacional. Además, el aumento de notoriedad artística, académica y estética del español y de lo hispano, determina que la sociedad norteamericana se vea atraída hacia la lengua española en detrimento de la francesa (39). A este respecto son relevantes los trabajos del Centro Pew para estudios hispanos, que muestra en código de colores la cantidad de hablantes por condado y la evolución en los últimos 10 años, así como otros datos referentes a la evolución temporal del acceso de los hispanos al sufragio, a Internet, a los medios de comunicación, medio de acceso a Estados Unidos, etc.

La consecuencia que se obtiene es que la presencia del español es una realidad social integrada y que ha adquirido un determinante peso político en virtud de los dos factores analizados: la demografía y su relevancia en cuanto a peso específico en varios ámbitos, ambas asociadas a un estrato productivo y generador de riqueza en la sociedad. En el estudio realizado por el mencionado Centro Pew, se muestra el origen mexicano mayoritario de los hispanos en Estados Unidos, su confianza en el futuro socioeconómico de su minoría, su filiación mayoritariamente demócrata y su mayor competencia en lengua española que en lengua inglesa, entre otras características de esta pujante minoría. El dato más llamativo

---

no ha sido declarado de manera expresa como lengua oficial. Además, de acuerdo con el Título VI del Acta de Derechos Civiles de 1964, y aunque algunos estados han declarado a su nivel al inglés como lengua oficial, existe el derecho de los ciudadanos a recibir elementos o materias de interés vital en su lengua natal. Los defensores del español no olvidan que Estados Unidos es aún hoy un país de inmigrantes y exigen el reconocimiento de derechos de minorías cuya identidad americana no es cuestionable, como la de los hispanos. Algunos estados, como Nuevo Méjico, poseen códigos legislativos bilingües. Ese vacío legal está en disputa. Movimientos como *English first*, en el estado de Virginia, o *U.S. English Inc.* advierten de un nuevo Quebec. La realidad es que en Estados Unidos se hablan 322 lenguas hoy en día.

(38) Con todo lo que implica, en cuanto que los servicios públicos deberán prestarse en ambas lenguas.

(39) El *Anuario* del Instituto Cervantes, y en particular la publicación «Español y lengua hispana en Estados Unidos de América», realizado por Francisco A. Marcos Marín, señala el año 1987 como fecha de cambio en la tendencia educativa, en especial hasta el año 1997. Será en la década de los años ochenta cuando el español supere al resto de opciones en la elección u oferta de una segunda lengua en la educación. Esta época coincide con la revalorización artística y social de los hispanos en Estados Unidos.

es el del tópico más comentado entre los hispanos. Curiosamente este tópico no es la guerra de los cárteles de la droga en México, o la política de inmigración en Arizona, sino un tópico de optimismo, éxito y futuro, como lo es el nombramiento de Sonia Sotomayor como magistrada del Supremo, aunque este dato haya coincidido con el nombramiento de la magistrada.

El peso político del español en Estados Unidos se puede apreciar en numerosos artículos de prensa. En cuanto sus opciones de futuro y su relación con la enseñanza impartida por los diversos centros del Instituto Cervantes en Estados Unidos, como herramienta de vinculación administrativa del Estado español con la expansión lectiva de la lengua española, se recomienda, por necesaria, la consulta de dos Documentos considerados con anterioridad:

- El primero de ellos es el titulado «Horas decisivas. El español en Estados Unidos», donde Antonio Muñoz Molina ensaya sobre el rasgo diferencial que el español mantiene con las otras lenguas de inmigración (como el yiddish o el italiano) en Estados Unidos y la pujanza que mantiene en la industria editorial, entre otras.
- El segundo, es el estudio nombrado en nota anterior «Español y lengua hispana en Estados Unidos de América», realizado por Francisco A. Marcos Marín, sobre la presencia del español en las distintas esferas del sistema educativo norteamericano, y de cómo se ha mantenido una tendencia al alza desde el año 1987. Su conclusión es que «el mercado de la enseñanza está muy lejos de su saturación (...) hasta un 60% más» (Marcos Marín, P 187 en *Anuarios*), cifra que supone de tres a cuatro millones (40) de potenciales estudiantes sobre un *corpus* de seis que en la actualidad cursan español. *Esa opción laboral docente es, para España y como el mismo autor apunta, un ejercicio de responsabilidad.*

#### BRASIL

La directora del Instituto Cervantes se refirió a Brasil como «la joya de la corona» durante la presentación del *Anuario* 2009. El estudio de Francisco Corral Sánchez-Cabezudo, publicado en los *Anuarios* del Instituto

---

(40) Ante esa perspectiva, cabe plantearse quién va a cubrir los más de 100.000 puestos de trabajo que esa demanda de español como materia lectiva va a plantear solamente en Estados Unidos. El mercado es muy amplio y, dado que la lengua española es una competencia adquirida, los ciudadanos de España pueden muy bien plantearse que ese pueda ser un horizonte profesional a corto plazo.

Cervantes, cifra en la Ley 11.161 de 2005, aprobada por el Parlamento brasileño, el futuro más que prometedor del español no sólo en Brasil (41), sino en todo el subcontinente americano.

El autor concluye su estudio apuntando la necesidad de una coordinación para lograr que la presencia del español en el sistema educativo y en la sociedad brasileña se mantenga al alza.

Brasil, junto con Rusia (42), es integrante de los países BRIC (Brasil, Rusia, India y China). Como se analizó en el apartado «Consideraciones económicas», ambos representarán, en el año 2050, un peso ponderado en el Producto Interior Bruto (PIB) mundial que hace deseable su vinculación a la lengua española y la extensión de su docencia al máximo nivel como apuesta de futuro, deseable en tanto se promuevan las herramientas que relacionen la enseñanza del español y las titulaciones asociadas con el Estado español (43) y se mantenga el control que, por ejemplo, Cambridge, Oxford y otros centros, poseen sobre títulos y certificaciones del idioma inglés en el mundo.

#### CONSIDERACIONES ECONÓMICAS

El idioma español contribuye de manera significativa al PIB. Aunque el idioma es un bien aparentemente intangible desde el punto de vista económico, tiene su expresión transaccional en los bienes con los que se relaciona, como los libros o la industria de la comunicación, o en la llamada «industria de la lengua», que contiene a la traducción, interpretación, do-

---

(41) Sólo en Brasil la demanda de horas-alumno se ha multiplicado de manera vertiginosa desde el año 2002 hasta la actualidad. La razón de la elección del español como lengua que prime en el Sistema Educativo brasileño, fue expuesta por el excelentísimo señor embajador de Brasil en Madrid en el CESEDEN el pasado viernes 4 de diciembre de 2009. Afirmó que se trata de una estrategia puramente asociativa con los países de su entorno. Conscientemente o no, Brasil evita el éxodo a universidades norteamericanas de sus estudiantes más brillantes, desamortización de cerebros que sufren, entre otros países, India y Pakistán, dada la competencia de sus ciudadanos en el idioma inglés. De este modo, Brasil ejecuta también una estrategia competitiva con Estados Unidos.

(42) Estos dos países son, los que según declaraciones de Carmen Caffarell en la presentación del *Anuario* 2009 del Instituto Cervantes, muestran un mayor interés y dinamismo en su demanda de aprendizaje del español.

(43) Un marco futuro más para la elaboración de estrategias asociativas con dos países líderes en reservas de recursos naturales, imprescindibles para la isla energética que es España. Lengua, en tanto que su enseñanza es un producto integrado en la balanza comercial española, por combustibles.

cencia, doblaje y muchos otros. Una relación de los bienes o productos vinculados a la lengua y presentes en la balanza comercial española se encuentra en la obra de Francisco Javier Quirón y Agustín Cañada: *La contribución de la lengua española al PIB y al empleo. Una aproximación macroeconómica*, monografía derivada del programa de investigación sobre «El valor económico del español: una empresa multinacional», que servirá de referencia a este estudio en particular.

En la obra citada, y tras una exhaustiva selección de productos comerciales en los que la lengua adquiere una fracción necesaria (44) en su manufactura, producción, comercialización o consumo, se transforma esta relación de productos en ramas de actividad (45) y se pondera su peso económico, incluyendo, por ejemplo, la presencia del lenguaje en los procesos internos empresariales necesarios para la obtención de beneficio, como se deduce, por ejemplo, de la proyección de la empresa española en el continente americano, expansión que se abarata en términos netos por la ausencia de obstáculo lingüístico.

Los resultados globales del estudio de Francisco Javier Quirón y Agustín Cañada, arrojan que el PIB y el empleo, por el procedimiento de los productos relacionados con la lengua española, están cifrados en un 10,3% y un 10,5% respectivamente.

En otra dimensión, la relación de PIB mundial con respecto a la lengua muestra que el 6,5% de ese PIB está asociado a países de habla hispana, lo cual significa que el español ocupaba en el año 2002 un cuarto puesto en ese *ranking*, realizado por el consorcio Unicode, Inc y Mark Davis en el año 2004 y publicado en *www.unicode.org*. El casi nulo crecimiento del PIB japonés junto con la pujanza de algunas economías hispanoamericanas, harán que el español ocupe en el año 2010 (46) la tercera plaza en cuanto a PIB e idioma, mientras chino e inglés convergen.

---

(44) Desde el consumo televisivo, en el que la lengua es vehicular, hasta la enseñanza, se incluyen todas las opciones de producto relacionado con la lengua española en el territorio económico español.

(45) Es obvio señalar que las áreas «educación de no mercado», «correos y telecomunicaciones» o «edición y artes gráficas» ponderan en mayor medida que, por ejemplo, «fabricación de productos metálicos».

(46) Esta es una estimación del documento de referencia. En este se exponen las perspectivas que se esperan para el año 2050, en el que los países BRIC superarán en PIB a los del actual G-6 restante. Así, el mapa lingüístico en relación con el PIB cambiará significativamente. Aunque el criterio del estudio fue realizar el cálculo sobre los hablantes que emplean un determinado idioma como vehículo de su actividad

Así, en todo el territorio desde el norte de río Grande hasta Tierra de Fuego (47), la costa oeste del continente americano, y desde ahí, a su interior, es un escenario de negocio (48) en el que el español puede ser una lengua válida. Para el comerciante chino o japonés resultará, en un espacio breve de tiempo, una ventaja la existencia de una lengua que permita el intercambio comercial desde Chile hasta Oregón.

En definitiva, el español es un valor en alza (49). Aquellos sectores en los que su presencia se pondera de manera significativa, como el editorial o el de la educación, suponen una opción a corto plazo para aumentar el valor añadido de la lengua en la economía. El peso específico del español como instrumento de docencia, intercambio, diplomacia, presencia y coordinación multinacional (por combinada) en las Fuerzas Armadas, también se debe considerar.

#### LA ENSEÑANZA DEL ESPAÑOL

Desde una doble vertiente, la enseñanza se entiende como:

- Un servicio integrado en la balanza comercial. La enseñanza del español es, por competencia lingüística de sus ciudadanos y atendiendo a la actual demanda, un servicio exportable, en paralelo con los bienes o servicios asociados a la lengua.
- Un medio para asegurar la continuidad de la lengua en la sociedad global.

---

laboral, existe un factor lingüístico que, de ser considerado, podría variar a favor del español los resultados ofertados. El español de Estados Unidos cada vez está más presente en algunos sectores productivos norteamericanos. En caso de oficializarse, por ejemplo, en el estado de California, el PIB vinculado al español aumentaría de manera espectacular.

(47) Con las consabidas excepciones de Haití, Guayanas, Belice, Jamaica, etc.

(48) En potenciales escenarios comerciales futuros, el español puede convertirse de nuevo en lengua franca. Ya lo es en Hispanoamérica por sinergia entre la herencia lingüística y la expansión de la empresa española tras las privatizaciones de finales de siglo. Desde el año 2005 se incluye a Brasil (y por ende al concepto de Iberoamérica) como elemento de expansión económica del español por la sinergia, ahora, entre la presencia empresarial española y la educación lingüística en español, gracias a la ley brasileña que impulsó su obligatoriedad en las escuelas.

(49) Es claro que el español está siendo protagonista de estrategias asociativas en América. A nivel microeconómico, la sinergia entre áreas de actividad es evidente: como ejemplo, si el artista genera productos culturalmente competentes, los bienes y servicios asociados a esa expresión cultural que genera aceptación, adquieren valor.

El Ministerio de Educación ha auspiciado, a este respecto, la RedELE o Red Informática de Apoyo a los profesores de español como lengua extranjera. En ella se ofertan textos, materiales e información a los docentes de español (50).

La lengua debe entenderse desde el punto de vista educativo como una inversión de futuro, como competencia común, como expresión de la conciencia individual y colectiva que posibilita la afiliación y el diálogo. La educación en español, dentro y fuera de España es un objetivo de por sí, que debe plantear solución, en el panorama educativo, a los siguientes hechos:

- En el plano político, al desplazamiento educativo del español por parte de las lenguas autonómicas o cooficiales que desarrollen fricciones competitivas con un supuesto objetivo compensatorio por un pasado de desigualdad. A la vez, el empleo de la lengua como elemento estratégico de confrontación política en el plano de la identidad. Este extremo se expone en el apartado «Panorama económico. El debate lingüístico y nacional», p. 407, al analizar los escenarios que se presentan en la gestión lingüística de algunas administraciones autonómicas.
- En el plano departamental, la calidad de la educación en español, a fin de asociar un alto nivel educativo a los hablantes de la lengua en nuestro entorno. España se sitúa significativamente por debajo (51) de la mayoría de los países evaluados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico en cuanto a comprensión de lectura si tenemos en cuenta el gradiente evolutivo desde el año 2000. Esto pue-

---

(50) Según reza el índice de la web del Ministerio de Educación: «El portal redELE (red electrónica de didáctica del español como lengua extranjera) es una plataforma de difusión y servicio a la comunidad de profesores de español como lengua extranjera de todo el mundo. Es un servicio público del Ministerio de Educación de España destinado a los profesionales de la enseñanza del español como lengua extranjera de todo el mundo. Su objetivo es brindar información específica sobre la didáctica de esta disciplina y contribuir a la formación del profesorado. redELE es una iniciativa abierta a la participación de todas las personas interesadas en la enseñanza y difusión del español». El portal oferta la revista *El mundo estudia español*, en la que se ofrece un estudio en cifras sobre la enseñanza del español en el mundo. El último de estos estudios está datado en el año 2007, pero si se le compara con el del año 2005, se puede apreciar, en cada caso, que el crecimiento de la demanda de aprendizaje del idioma es espectacular. El estudio, que se efectúa por naciones, analiza el sistema educativo de cada una de ellas y el encaje del español como materia didáctica en cada etapa educativa.

(51) Así reza el Informe PISA (*Programme for International Student Assessment*).

- de significar que la vinculación del estudiante con la realidad se hace desde los medios audiovisuales, y no desde los textos escritos (52).
- En el plano estratégico, la Administración debe planear cuál es el alumno-objetivo deseable en cuanto a grupos de educandos de otros países. Los poderes públicos pueden, en un momento dado, plantear estrategias (53) de enseñanza del español a grupos o segmentos de la población global que, en virtud de intereses económicos, sociales, de defensa o de cualquier otra índole, sean adecuados (54).

## EL INSTITUTO CERVANTES

El Instituto Cervantes es el futuro de la lengua española. Su nacimiento a la par que el cambio perceptivo y el crecimiento imparable en el uso del español, hacen que la institución, por joven y bien organizada, esté consiguiendo sólidos resultados en la difusión de las lenguas de España, fundamentalmente del español.

El funcionamiento y estrategia del Cervantes se deducen de su estructura administrativa y de las publicaciones recogidas en sus *Anuarios* (55).

---

(52) Implica, a largo plazo, la muerte textual de las fuentes originales de la Historia.

(53) Mercedes Cabrera Calvo-Sotelo, anterior ministra de Cultura, propone, al respecto de la enseñanza del español en el mundo en su artículo «El mundo estudia español», publicado en el *Anuario* del Instituto Cervantes, que la lengua transmite valores y estilo de vida, es decir, que un idioma educa de por sí por el hecho de hablarlo. El idioma es, quizá, junto con los actos explícitos del individuo, la única medida ponderable de nuestra consciencia.

(54) No se puede hablar de estrategia sin definir el objetivo a alcanzar, ni de estrategia de uso del español sin definir quién se pretende que lo use y qué beneficio se desprende de esa estrategia. Es obvio que interesa que el español se convierta en lengua oficial en Estados Unidos, por ejemplo, o que crezca la demanda de aprendizaje de español en países que cuenten con recursos naturales u oportunidades de negocio. En la expansión estratégica de la lengua, hay que buscar también el binomio coste-eficacia, especialmente en su enseñanza.

(55) El *Anuario* del Instituto Cervantes es el documento periódico que resume la estrategia y la labor de España en general y de la institución en particular con respecto a la lengua. Lo presenta Su Majestad el Rey Don Juan Carlos I. Tanto el presidente del Gobierno como el ministro de Cultura, prologan el *Anuario* 2006-2007, que introduce la *Enciclopedia del español en el mundo*. El desarrollo multidisciplinar de las distintas circunstancias en las que el español se desenvuelve, es tan meticuloso, autorizado y detallado, que no es posible reproducirlas en este estudio, aunque abarcan un impresionante campo en lo referente al español como elemento de comunicación y creación estética. Estos *Anuarios* son la fuente más autorizada para emitir cualquier diagnóstico que, sobre el español, se quiera emitir, y fuente de la estrategia puntual que en un país, segmento cultural, grupo social o área científica se quiera seguir.

El acto de la comunicación se ha globalizado. Un solo locutor puede, de manera inmediata, llegar a cientos de millones de locutarios con su texto o su imagen en la *web* (56). La importancia de los medios en español se puede entender a través de lo aportado, con respecto a poder político, medios de comunicación y público en general, en apartados anteriores.

Compartir signos en Internet ejerce un efecto multiplicador, puesto que genera nuevas mayorías en la comunicación global. Para el español, Internet es quizá el flanco débil. La relación del número de hablantes con respecto a la presencia en Internet es reducida en el caso de nuestro idioma. Más información a este respecto se puede encontrar en el artículo de prensa que refleja el Informe «La difusión del español en Internet» realizado por la consultora Accenture para la Fundación Caja de Burgos y la Fundación de la Lengua Española. El Informe sugiere la creación de una agencia de coordinación lingüística, empresa que ya ejecutan la Real Academia y el Instituto Cervantes (57).

El futuro del español en Internet dependerá del desarrollo socioeconómico de los países de habla hispana. Una vez más, la profusión del español en Brasil y Estados Unidos es un factor clave para que la Red en español se consolide como opción de comunicación y encuentro de la comunidad de hablantes. Internet (58) será también la puerta principal a

---

(56) Internet posibilita otra dimensión. Se erige como foro textual de millones de locutores en contacto continuo. El efecto estético llevado a las redes sociales virtuales o físicas de una comunidad que comparta código (sean signos o, lo más sencillo, imágenes) hace que la comunicación en Red sea total.

(57) La sobreregulación del idioma es una tentación que debe ser evitada, en tanto que la proliferación de agencias oficiales se acaba volviendo fragmentaria. Debe haber una única estrategia, especialmente en Internet, escenario estratégico-lingüístico de magnitud tal que permite, a través de sus opciones virtuales, un control centralizado de la enseñanza del español. En último término, fragmentar las opciones públicas de enseñanza y difusión del idioma crearía desacuerdos y distancia, extremo que denunció Andrés Bello tras la emancipación americana a fin de evitar el Babel del español de América.

(58) La automatización de traductores es un factor que posibilitará, en un futuro a muy corto plazo (lo hace ya) el acceso a información en otras lenguas. Esta herramienta puede ser centralizada a fin de que los hablantes que, por necesidad de traducción la utilicen, encuentren modelos estándar que ayuden a mantener la integridad de la lengua. La traducción es una de las claves del éxito lingüístico en la comunicación y, por tanto, en el diálogo.

la instrucción lingüística. Para ello habrá que hacer un esfuerzo a fin de ordenar la publicación científica en la Red también en español (59).

### *El español y las Administraciones públicas*

#### LA CONSTITUCIÓN

El español como objeto legislativo se trata en el artículo 3 de la Constitución española de 1978 (60). Se hace necesario referirse a la Carta Magna antes de analizar la diferente actuación de los poderes públicos con respecto a la lengua oficial y común de España.

#### LA JURISPRUDENCIA

La sentencia de 27 de enero de 2009 (61) emitida por la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo y que se reproduce

---

(59) José María Carrascal expone su visión de las fortalezas y debilidades de la lengua española, publicado en la Sección de Opinión de *ABC* el 1 de marzo de 2010. Uno de los rasgos de la producción textual española de hace tres o cuatro siglos era la carencia, proporcionalmente, de textos matemáticos, botánicos o científicos en general, mientras que los textos religiosos, literarios o litúrgicos constituían la mayoría. Esa desamortización científica reflejada en la proporción se mantiene hoy en día con respecto al español en los foros científicos, en los que, como vimos en el apartado referente a Internet, el español no tiene la presencia deseada.

(60) Artículo 3 de la Constitución:

- 1 . El castellano es la lengua española oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla.
- 2 . Las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas comunidades autónomas de acuerdo con sus Estatutos.
- 3 . La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección.

(61) «Tercero. Este único motivo del presente recurso de casación no puede ser acogido. Ciertamente, el conocimiento de la lengua española no demuestra, por sí sólo, la integración de la persona en la sociedad española. Es perfectamente posible hablar correctamente nuestro idioma y no estar en absoluto integrado en nuestra sociedad e, incluso, no haber pisado jamás nuestro país. Ahora bien, no puede sostenerse que hay «suficiente grado de integración en la sociedad española» sin un conocimiento de la lengua española que permita una comunicación mínimamente fluida con las autoridades y con los demás ciudadanos. El conocimiento de la lengua española es, así, una condición necesaria –aunque no suficiente– para la integración en la sociedad española. Ello implica que la carencia de este requisito no puede ser compensada por otras vías, ni procede hacer ponderación alguna en este extremo. Este ha sido siempre, por lo demás, el criterio de esta Sala, que en sentencias tales como las de 14 de diciembre de 2005 o 15 de octubre de 2008 ha sostenido que el cono-

en parte a pie de página, concluye que el conocimiento de la lengua es condición necesaria para la integración social. Esta sentencia establece que la competencia lingüística es un deber de la solicitante de la nacionalidad española, con independencia de la competencia del hablante en lenguas cooficiales de España.

Lo más importante y con respecto a lo desarrollado en este capítulo, es que es inviable la integración en la sociedad política o el desarrollo de vínculos de afiliación e, incluso, la legítima competición social sin el conocimiento de la lengua. Es imposible la estrategia en el plano textual, con lo que se limitan o anulan las opciones afiliativas y competitivas. No hay, en la sentencia, nacionalidad española para la solicitante sin competencia lingüística. Por la misma regla, no hay nación española sin lengua común (62).

#### ADMINISTRACIÓN CENTRAL

La labor de la Administración Central se canaliza en multitud de escenarios. Como antecedente al desarrollo de este punto, decir que uno de los problemas en cuanto a la coordinación entre instituciones es el intervencionismo ligado a la compartimentación. Así se plantea en varios artículos de prensa, publicados el 22 de febrero de 2010, en los que se analiza la polémica existente entre el Ministerio de Educación y el Instituto de España a este respecto (63). En otra dimensión política, se pueden

---

cimiento de la lengua española es necesario para satisfacer los requisitos establecidos en el artículo 22.4 de la Constitución para la adquisición de la nacionalidad española por residencia. Más aún, en la primera de las mencionadas sentencias se dijo que la capacidad de leer y escribir en español no es exigible, pues el solicitante era también analfabeto en su lengua materna; pero, como había acreditado ser capaz de hablar en español, se concluyó que satisfacía la exigencia de conocimiento de la lengua española, que forma parte ineliminable de la integración en la sociedad española. Pues bien, en el caso ahora examinado, la recurrente no ha acreditado siquiera este conocimiento simplemente oral del idioma». En caso de declararse obligatoria alguna lengua cooficial en alguna comunidad de España, se puede interpretar que el ciudadano incompetente en esa lengua no podría residir en esa comunidad, especialmente si la bilateralidad así se interpretase.

- (62) Lo que no quiere decir que este planteamiento excluya al resto de lenguas cooficiales. Quiere decir que no hay nación sin competencia lingüística común, y que aparecerán nuevas naciones en cuanto ésta se fracture.
- (63) El uso estratégico de la lengua no pretende ser un planteamiento investigativo dirigido que aglutine en un departamento determinado de la Administración los recursos y la capacidad de decidir o planear su empleo. Este capítulo, tal y como reza su

plantear los conflictos competenciales que con respecto a las distintas políticas lingüísticas, hay en España, y que alimentan en algunos casos vectores divergentes.

Al respecto de la promoción cultural del español en el exterior, ésta se ejecuta a través del Instituto Cervantes, dependiente de Exteriores, mientras que, de manera complementaria, el Ministerio de Cultura lo fomenta en cuanto atiende a la promoción de los diversos elementos de la cultura española, vinculados de algún modo a la lengua, como la literatura, el cine, el teatro u otros.

La Real Academia de la Lengua, coordinada con las demás Academias a través del Instituto de España:

«Tiene como misión principal velar porque los cambios que experimente la Lengua Española en su constante adaptación a las necesidades de sus hablantes no quiebren la esencial unidad que mantiene en todo el ámbito hispánico», según se cita textualmente en la *web* de la institución.

El Ministerio de Educación, en virtud del artículo 27.8 de la Constitución, que reza:

«Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las Leyes.»

Ejerce una labor coordinadora, en cuanto debe velar por el cumplimiento de los planes de estudio en España, la calidad y presencia de la enseñanza del idioma, la actividad investigadora en la universidad, y otros múltiples campos que, de manera directa o indirecta, afectan al español (64) y a su futuro.

#### PANORAMA AUTONÓMICO. EL DEBATE LINGÜÍSTICO Y NACIONAL

Las Administraciones autonómicas, según el artículo 148.17 de la Constitución, podrán asumir la competencia del fomento de la cultura, de la

---

introducción, pretende establecer una visión panorámica y sugerir acciones concretas para que las distintas administraciones puedan concretar su actuación y localizar sinergias entre ellas.

(64) Es deseable que las políticas educativas, especialmente en el campo lingüístico y en el marco de la problemática sugerida en el apartado que trata sobre la educación, se planeen y ejecuten desde la estabilidad y solvencia que proporciona *un pacto de Estado*.

investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la comunidad autónoma, en el entendimiento de que esa competencia debe armonizarse con, entre otros, el artículo 20, que se refiere al derecho fundamental de:

«Expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción» (65).

La sociedad funciona en Red. Las redes sociales no son más que la posibilidad de afiliarse comunicativamente, lo que, al fin y al cabo, supone un intercambio textual de miembros afines que comparten elementos de identidad, voluntad común o similar afiliación. La estrategia competitiva contra una sociedad puede ser la eliminación de líder, pero, cada vez más, lo es la interferencia social a través de su Red. La intoxicación informativa o, por qué no, la eliminación de uno de los protocolos (una de las lenguas sociales) reconfiguran el concepto NEC que, no a nivel de mando y control militar, sino al más general de estructura social, vertebraba la estrategia de una nación o grupo humano a fin de lograr los efectos deseados por el liderazgo político o fáctico en cada caso.

La táctica o tácticas que se llevan a cabo para operar la estrategia anterior pasan por el locutario individual o global. Las praxis juzgadas a través de exégesis textuales, la acepción semántica o combinatoria sintáctica de una palabra (66) o, simplemente, el trato que se da a la lengua

---

(65) Esta expresión libre de textos debe incluir libertad en cuanto a la elección de la lengua en la que se expresa el ciudadano, máxime si ésta es la que el artículo 3 consagra como oficial de la nación española.

(66) Como se propone en este capítulo, a la hora de analizar las posibilidades del hablante cuando compone un texto con intención estratégica, la asignación de un único sujeto a una relación predicativa que contenga determinados temas es acotar los campos semánticos de estos temas de manera privativa para un nombre y excluyente para otro. Aparte de los ríos de artículos de prensa que se editan continuamente acerca del problema lingüístico ligado a la acción política, a día 26 de marzo de 2010 se incluye, en la edición digital del diario *El Mundo*, la siguiente noticia, de la que se ofrece un fragmento: «El Consell de la Corporació Catalana de Mitjans de Comunicació está redactando un libro de estilo que pretende “revisar la identidad nacional catalana.”» a través del lenguaje que usan estos medios, según se desprende del borrador de dicho Documento al que ha tenido acceso *ElMundo.es*. «Términos como país, nación, nacional, gobierno y parlamento, entre otros, hacen referencia a Cataluña si no se indica otra cosa», explica. Además, los medios de la Corporació –que engloba TV3, Catalunya Ràdio, la Agència Catalana de Notícies y algunas empresas multimedia– “usamos la expresión Països Catalanes para referirnos al conjunto de

española en algunas regiones en virtud de estrategias competitivas, es objeto de controversia (67).

Existe un debate abierto, relacionado fundamentalmente con la historia, la educación y el mapa competencial resultante del régimen autonómico y su desarrollo. Es destacable la referencia a la regulación lingüística que se lleva a cabo en las autonomías con lengua cooficial, basada, en muchos casos, en la afirmación de que el español fue impuesto durante el franquismo, como así sucedió en muchos casos. Es también frecuente la crítica a otras administraciones que supuestamente, en el pasado, impusieron el castellano (68), aunque esto último es más que discutible.

En cualquier caso, las Administraciones autonómicas con lengua cooficial pueden relacionar, por interés político, su identidad autonómica o

---

territorios de habla catalana desde el punto de vista histórico, lingüístico o cultural”». La unión de una táctica sintáctica a la dosificación de los mensajes de este grupo de comunicación es parte visible de una estrategia lingüística competitiva.

(67) También es notoria la importancia que las palabras clave tienen en la redacción política de cada capítulo de la Historia, según se deduce de la obra de Miguel Angel Rebollo Turio. citando a Martore, y que se desarrolla en profundidad en nota al apartado «La diplomacia de la Defensa), p. 413. Estas palabras se pueden convertir en sintagmas, en oraciones o en discursos, incluso insertándose de manera sectaria en una de las lenguas y no en la otra, en el caso de sociedades bilingües. Así, puede darse que una lengua, por imposición o por estrategia electoralista o política, se convierta en lengua clave y anule el significado de las palabras testigo que se comparten en la lengua común. Sin intención alguna de polemizar, es un hecho que la palabra testigo «nación», que se ha examinado en la nota anterior en virtud de un caso práctico, se ha semantizado desde muy diversos prismas en el presente. El debate regional sobre la nación y la nacionalidad se impone en el idioma autonómico, hasta el punto que, en la Cámara autonómica correspondiente se llegan a contratar servicios de interpretación simultánea a fin de traducir la lengua autonómica a la oficial común. Así, la lengua que adopta una estrategia competitiva excluye a la lengua competidora incluso del debate político con herramientas como la interpretación, de modo que la lengua clave sea el único vehículo de debate y, por tanto, las palabras testigo pasan a semantizarse únicamente en esa lengua. El etiquetado de palabras clave en una de las lenguas atribuye la carga semántica a uno de los dos polos lingüísticos de la sociedad.

(68) El castellano se adquiere en la ciudad. En una sociedad analfabeta en su mayor parte, como lo fue la española hasta finales del siglo XIX, es muy difícil pensar que la instrucción pública fuera vehículo de imposición lingüística, sino que más bien ambas lenguas coincidieron por motivos de uso e interés comercial o de otras índoles. Una vez más, la reconstrucción de la Historia según los «*master* ideológicos» dictados por la conveniencia del hecho textual en el que se insertan, puede relacionarse con la perspectiva que, de cada lengua, se desee políticamente en un territorio determinado.

nacional a la lengua. Por ello hay estrategias, en principio asociativas, que plantean la enseñanza de la lengua autonómica como seña de identidad que deben asumir los recién llegados (69).

La configuración lingüístico-política de algunos gobiernos autonómicos en cuanto a normalizar de manera dirigista el protocolo comunicativo de su NEC autonómica (la lengua autonómica cooficial) obedece a criterios claramente estratégicos.

A raíz de esta controversia han nacido estudios, iniciativas parlamentarias, decisiones políticas, manifiestos en apoyo de una u otra lengua y multitud de iniciativas en torno al hecho diferencial lingüístico que, como elemento de identidad, se esgrime para la oposición política. Sin entrar en los detalles del debate, se recomienda una lectura de los múltiples artículos que, desde diferentes prismas, analizan la planificación lingüística de los distintos gobiernos autonómicos, en los que se exponen diversos puntos de vista, pero en todos ellos la confrontación en el plano de la lengua (70) y en especial de la igualdad en la educación y en su uso por las instituciones, aflora de manera viva.

---

(69) Similar al planteamiento del Supremo en cuanto la incompetencia en el español supone causa de la denegación de la concesión de ciudadanía, en tanto que no es posible la integración. El temor de las Administraciones autonómicas puede residir en que la competición del castellano como lengua de uso se vea favorecida, dado el carácter de lengua global de la lengua oficial y común de España y la masiva afluencia de residentes europeos e inmigrantes hispanoparlantes. El Consell de Mallorca ha llevado a cabo unas jornadas en las que plantea la acogida lingüística en el marco de la lengua catalana de las personas recién llegadas y la cohesión social que se debe desprender de este uso lingüístico uniforme. En la publicación de la *web* del Consell de Mallorca y en particular en el resumen de contenidos de estas jornadas, se sugiere por parte del sociolingüista Joan Melià Garí: «la *innecesidad* del cambio de lengua en las comunicaciones interpersonales que se da en muchas situaciones, ya que a menudo no tenemos en cuenta que el 93,1% de la población de Baleares entiende el catalán, por este motivo, se remarcó la necesidad de que los hispanohablantes abandonen el hábito de cambiar al español en dirigirse a desconocidos o cuando la otra persona les habla en español». Es un ejemplo de estrategia competitiva-asociativa, dependiendo de cada una de las ponencias, dirigida por un poder público.

(70) A día de redactar estas páginas, 17 de marzo de 2010, el empresario Manuel Nevot presenta ante el Tribunal Constitucional un recurso contra la sentencia que confirma la multa de 800 euros que le impuso la Generalitat de Cataluña por rotular su negocio en castellano. Según se publica en el diario *El Mundo*, en su edición del 18 de marzo, página 2, en el apartado *Vox populi*: «Nevot quiere demostrar que esa sanción vulnera libertades fundamentales y, caso de no recibir amparo, está dispuesto a acudir al Tribunal de Derechos Humanos de Estrasburgo.» Se puede apreciar que se vincula

Hay dos hechos que permiten obtener una imagen clara de la situación del español en la comunidad hispanoamericana de hablantes:

- El primero, eminentemente lingüístico, es el plano de encuentro en el que se sitúan los Estados, las academias de la lengua y los encuentros congresuales que, a día de hoy, mantienen muy al alza el vigor del reencontro lingüístico, auspiciado por la globalización mediática.
- El segundo, y ya en un plano político, es la conciencia de comunidad política, basada en un porcentaje muy alto en la lengua común, y su importancia geoestratégica en el mundo, tal y como se aprecia en los distintos procesos de concertación e integración política (71).

En ambos, existe un innegable elemento de presencia española, cuya denominación pasa por la responsabilidad cultural, el vínculo europeo de Hispanoamérica a través de España, los nuevos lazos comerciales de las grandes empresas españolas (72), la Transición española como modelo, el surgimiento económico de Hispanoamérica y sus recursos, la estabilización de los regímenes democráticos y por los lazos familiares que han aportado las migraciones. Si se pudiera cuantificar matemáticamente el nivel de integración social, cultural y política en un mismo valor, el resultante sería mayor que el que definiese la integración de España en esas tres variables con algunos países de la Unión Europea con los que comparte moneda. El denominador común de la lengua es el elemento de intercambio económico, social y cultural que impera. La identidad asociativa que emana de compartir una lengua queda patente en los distintos foros hispanoamericanos, donde toda estrategia asociativa es potencialmente posible porque gravita alrededor de la lengua común.

---

en el frente judicial el uso de la lengua a las libertades básicas. No hay mejor manera de presentar la lengua como elemento objeto de estrategias sociopolíticas dirigidas al individuo desde el liderazgo normativo.

- (71) Aunque empañado por el debate sobre el intervencionismo norteamericano, entendiéndose por éste lo que Venezuela y otros países denuncian ante la presencia de bases norteamericanas en Colombia, asunto que esconde de fondo el supuesto apoyo venezolano a las Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas, el último y más destacable encuentro para esta integración política se ha llevado a cabo en la Cumbre de la Unidad, constituida por la XXI cumbre del Grupo de Río y la II Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo, en la Riviera Maya, (México), el 23 de febrero de 2010.
- (72) Más de 414 empresas españolas en Iberoamérica, datos de [www.inversores.es](http://www.inversores.es), publicados por Sergio Palay el 24 de marzo de 2008.

## LA POLÍTICA DE DEFENSA

La política de defensa, junto con la financiera, la de información, económica, educativa y todas las que integran la acción de gobierno de una nación, es instrumento de ejercicio de poder y de normalización de la Red social. El vínculo normativo, una vez más, es la lengua común plasmada en los textos legislativos que se erigen en contratos sociales.

La lengua, como protocolo de comunicación, tiene sus limitaciones, pero si cada lengua es imperfecta, al menos la imperfección es relativamente común a todos los ciudadanos que comparten código. Si no existe lengua común, no es posible la política de defensa. Si la lengua de la nación en cuestión es compartida por otras naciones, las estrategias asociativas en cualquier campo, son mucho más asequibles, como se vio en el punto anterior. En la política de defensa, compartir protocolo de comunicación con multitud de naciones (73) en la comunidad global, es un tesoro. Permitirá convencer para vencer en el conflicto o en la mera competición.

En el plano de algunos de esos nodos de la Red social de gobierno, como la política cultural o la de exteriores, queda claro el interés de los poderes públicos en relacionar esa pujanza de la lengua con la acción exterior del Estado. Lo llamativo es que en otros ámbitos, como el de la política de defensa, relacionada abiertamente con esa acción exterior, no se observe este cambio global con respecto a la expansión del español en algunas de las zonas declaradas de interés estratégico por la Directiva de Defensa Nacional (DDN) (74), firmada el 30 de diciembre de 2008 por el presidente del Gobierno.

---

(73) El inglés en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) es ese protocolo común. Francia ha intentado de manera intensa mantenerse en plano de igualdad con el inglés como lengua OTAN. La globalización y la propia decadencia del francés como lengua franca de la defensa y los negocios lo ha impedido, aunque sigue figurando como lengua de la alianza.

(74) En este Documento, a partir de ahora DDN, se enumeran unos planteamientos estratégicos que se definen en unos escenarios concretos. Partiendo de ahí, y para analizar la configuración multidimensional de los conflictos y su compleja alineación de actores, el Documento tiene en cuenta «factores sociológicos, culturales, étnicos o religiosos». Además, la DDN de 2008 define, como primer principio básico de actuación, la necesidad de «armonizar todos los instrumentos y recursos nacionales, de forma que se asegure la unidad de acción del Estado». Si la realidad cultural del español y de lo español ha cambiado de manera tan radical en el mundo, se hace necesario un nuevo planteamiento estratégico que observe el nuevo

Por otra parte, la contracción del español como protocolo de comunicación de los ciudadanos de España se observa en la vida administrativa de algunas comunidades. La designación distorsionada de la misma realidad en virtud de un criterio político a la hora de redactar un enunciado, afecta sobremanera a la conciencia de defensa, en cuanto se desvirtúan las palabras testigo que son el objeto directo de la defensa, sustituyéndose las palabras clave (temporales) y palabras testigo (atemporales) (75), sistemáticamente por perífrasis u otras palabras que cambien el testigo histórico, en detrimento del vínculo nacional común.

#### LA DIPLOMACIA DE LA DEFENSA

La ministra de Defensa, Carme Chacón, incluía la «diplomacia de la defensa» como parte fundamental de la DDN y de la futura Estrategia Nacional de Seguridad, a través de la colaboración «diplomática de defensa» en aquellas regiones de interés estratégico (76).

---

panorama lingüístico del español en el mundo en relación con los diversos aspectos que aborda no sólo la política de defensa, sino también varias de sus acciones subordinadas, como la «diplomacia de defensa» o la cooperación en materia de defensa, entre otras.

(75) De cuño teórico de la escuela francesa, G. Martoré es quien delimita los términos de «palabra clave» y «palabra testigo». «Se trata, lógicamente de aquilatar al máximo el entramado del léxico político mediante términos que, situados en ejes básicos, nos ayuden a clarificar la configuración del léxico de una sociedad determinada» (Miguel Ángel Rebollo Turio pp. 19-21). Otros autores citados en la misma obra, como Manuel Alvar o Marina Fernández Lagunilla han incorporado en sus trabajos la terminología de «palabras eslogan» y «palabras símbolo» La atemporalidad de palabras como «España» o «nación» conviven con la temporalidad de otras como «consenso», como veíamos antes. Sin embargo, palabras como «democracia» se asocian cada vez más al hecho electoral esporádico y de naturaleza variada y no a la democracia de las *polis* griegas tal y como se concibió: como un asociacionismo vital para la defensa militar de cada ciudad ante sus amenazas y para la exigencia de responsabilidad al designado para mandar, quedando el proceso electoral en un segundo plano. En la actualidad, elegir a un líder televisivo a través de mensajes de telefonía móvil y basado en efectos estéticos se designa como democrático, aunque ese sufragio sea fuente de beneficio empresarial para el convocante. Se trata a veces del voto por el voto, o de circunscripciones interesadas, aunque no legitimadas, caso de los referendos «simbólicos» .

(76) Se puede ampliar este extremo en el documento de comparecencia de la ministra ante la Comisión de Defensa del Congreso para informar del nuevo proyecto de DNN, en su página 21 y publicado en la Red de Defensa. La intensificación de la «diplomacia de la defensa» con los países vecinos, con las áreas de interés estratégico y con Estados Unidos en el marco de una relación equilibrada, es uno de los objetos de la DDN. Un buen ejemplo de lo anterior lo constituyen los Cursos de Altos

Dentro de conceptos estratégicos más amplios, como la aproximación estratégica basada en efectos o, de manera especial, el *Comprehensive Approach*, el uso de la lengua es una condición necesaria, y a veces suficiente para evitar el conflicto. Así, a la hora de establecer una política de defensa y, dentro de ella, una «diplomacia de defensa», Estados Unidos cataloga algunas de las lenguas del mundo (ruso y árabe entre otras) como estratégicas, aspecto que también abarca las operaciones.

De las cinco áreas de trabajo que la OTAN propone como clave para esta línea estratégica, dos de ellas, la estrategia de la información ligada a las Operaciones de Información (InfoOps) y la estrategia de fomento de la cooperación con actores externos, se basan en la competencia también lingüística (77).

A la vez, la experiencia y la competencia lingüística adquirida por el personal de las Fuerzas Armadas durante el desarrollo de su perfil profesional en las distintas misiones en las que se involucra, puede suponer un excelente recurso complementario a la diplomacia del Estado o a su acción exterior en áreas en las que exista puntualmente déficit de recursos humanos (78).

---

Estudios Estratégicos que imparte el CESEDEN a los oficiales superiores iberoamericanos. En su discurso de apertura del VII Curso, en enero de 2008, el por entonces ministro de Defensa, José Antonio Alonso, se refirió a la relación estratégica entre España e Iberoamérica, ambas situadas en zonas geoestratégicas distintas, como una unión umbilical entre ellas. Se ilustra así lo enunciado en el punto anterior, en cuanto que Hispanoamérica (Iberoamérica si incluimos a Portugal y Brasil, aunque en el marco lingüístico de estos Cursos, impartidos en español) y España mantienen, a través de la lengua y de los factores que se enunciaron, un vínculo especial.

(77) La OTAN considera la estrategia de cooperación e interacción con los diversos actores externos de esta manera: «Achieving lasting mutual understanding, trust, confidence and respect among the relevant organizations and actors will make their respective efforts more effective. Therefore, NATO is actively pursuing extensive civil-military interaction with other relevant organizations and actors on a regular basis, as appropriate, while respecting the autonomy of decision-making of each organization», en: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_51633.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_51633.htm)

(78) Es relativamente común que el personal de las Fuerzas Armadas norteamericanas que se retira tras el periodo obligatorio de servicio (por lo general entre cuatro y cinco años) se enrole en el Departamento de Estado como *Foreign Service Officer* y desempeñe su labor en la Red de embajadas y consulados estadounidenses en el mundo, en muchos casos vinculados al idioma, su instrucción o al análisis e interpretación de fuentes abiertas en lenguas extranjeras.

Se puede plantear desde varias perspectivas. Cada nación puede determinar la instrucción lingüística de sus Fuerzas Armadas (79) según la política de defensa que adopte en cada momento, en los entornos geopolíticos que se determinen.

Las políticas lingüísticas vinculadas a la defensa se pueden ver también alteradas:

- Tras un cambio geopolítico global, tal y como Estados Unidos cambiaron su política de instrucción lingüística al finalizar la guerra fría.
- Tras un cambio en la política de defensa de una nación en un entorno geopolítico determinado. Un caso reciente es el de Kazajistán. Esta nación abre una escuela con vocación de centro regional, que permita la relación con la OTAN en la región en el marco de la Asociación para la Paz, así como la formación de oficiales analistas de inteligencia instruidos en lenguas que les permitan realizar estudios regionales y prospectiva.
- Operación en el seno de una alianza o entorno estratégico. La mayoría de las naciones se centran en la instrucción de su personal –en OTAN acorde al STANAG 6001, según la coordinación del BILC (80)– y a la instrucción de personal extranjero que efectúa cursos impartidos en la lengua local. Así lo hace la EMID, de España.
- Modelo doble: instrucción en el idioma propio y en las lenguas que permitan la estrategia asociativa o competitiva que determina la política de defensa. Estados Unidos han disociado la oferta lingüística en dos instituciones. La primera, el DLIFLC (81), que se encarga de la instrucción de los militares estadounidenses que aprenden otras lenguas para satisfacer las necesidades estratégicas u operacionales, según sea el caso, y el DLIELC (82).

---

(79) En cualquier caso, será la Escuela Militar de Idiomas de la Defensa (EMID), la que pueda plantear, basada en su experiencia, el mejor modelo adaptable a las necesidades de España y del Ministerio de Defensa.

(80) *Bureau for International Language Coordination*, es el órgano consultivo para la instrucción lingüística en OTAN, así como el responsable de la custodia del STANAG 6001. Más información se puede obtener en: <http://www.bilc.forces.gc.ca/index-eng.asp>

(81) *Defense Language Institute Foreign Languages Center*, en Monterrey (California).

(82) *Defense Language Institute English Language Center*, en San Antonio (Texas).

## Estrategia

### *La Administración y el porvenir lingüístico*

El futuro de una nación es, en cierto modo, el futuro de su lengua común. Si pervive, aunque sea en un esquema bilingüe, la nación puede seguir asumiendo, a través del liderazgo político, objetivos estratégicos comunes (83). Podrá, como tal nación, desarrollar políticas, informarse e informar, legislar, llevar a cabo acciones y lograr efectos que satisfagan su estrategia.

Si se produce la fractura lingüística, las estrategias competitivas habrán destruido la Red. No habrá mando y control social y, por tanto, la realidad política cambiará (84).

### *Diseño de una estrategia común*

En el plano de algunos de los nodos de la Red social con la que los sucesivos gobiernos llevan a cabo la continua acción de Estado, como la política cultural o la de exteriores, queda claro el interés de los poderes públicos en relacionar esa pujanza de la lengua con el objetivo estratégico futuro de la nación. Por dinamismo y juventud del primero en coordinación con la trayectoria histórica y solvencia doctrinal de la segunda, *el Instituto Cervantes y la Real Academia son los elementos de liderazgo* (85) que, tal y como han mostrado en el proceso de organización del frustrado Congreso de la Lengua de Valparaíso, España necesita.

### *Líneas de acción de la Administración del Estado*

Todas las líneas de acción propuestas pasan por la acción conjunta del Estado y por una voluntad inequívoca de identificar al español como

---

(83) Modelos fragmentados lingüísticamente en exceso, como el belga, conducen a la ruptura, según se desprende de varias fuentes informativas a lo largo del mes de abril de 2010.

(84) Como la ruptura del esquema normativo en los Balcanes tras la muerte de Tito, en este caso por una compleja fractura en múltiples aristas, en particular en la económico-religiosa. Cualquier elemento de identidad puede desencadenar estrategias de fractura social. La lengua, según Amín Maalouf, es el rasgo fundamental por lo que conlleva: la formulación textual de lo que nos une y nos separa.

(85) Para una operación integral de afianzamiento del español como lengua global en el mundo futuro. Equivaldrían a lo que en el Proceso de Planeamiento Operativo se denomina como mando apoyado.

instrumento de *soft-power* que es susceptible de estrategias de refuerzo y que conduzcan a un centro de gravedad (86), que se enuncia a continuación.

#### CENTRO DE GRAVEDAD

*La consolidación del español como lengua global* en un mundo en Red es el centro de gravedad que permitirá la supervivencia de la cultura, el aprovechamiento, en un ejercicio de responsabilidad, del legado cultural del ciudadano español del pasado y el beneficio indudable para el ciudadano español del futuro. En el plano de la defensa, se contribuye a esta acción de Estado y se aumenta la capacidad de vinculación con otras Fuerzas Armadas a través de la instrucción lingüística en español de sus miembros o del liderazgo que España puede adquirir en escenarios de habla de español o en otros escenarios asociativos en los que países hispanohablantes contribuyan con tropas, tal y como se desarrolla en el apartado «El español en los posibles escenarios operacionales», p. 421.

#### UNA POLÍTICA DE ESTADO

Una política de Estado es aquella que un gobierno desea implementar a fin de que trascienda en el tiempo y no se vea afectada por los sucesivos cambios de gobierno, tal y como se apuntó al hablar de educación (87). Defensa, la misma educación u otras áreas pueden ser el objeto de pactos (88) a fin de instaurar esas políticas de Estado que favorezcan al idioma (89), en especial las relacionadas con al diplomacia pública.

---

(86) Ni propio ni ajeno, puesto que no hay enemigos lingüísticos *a priori*.

(87) La de Defensa es una política de Estado. Así lo defendieron en el CESEDEN durante el panel «Las Fuerzas Armadas vistas por la sociedad» los miembros de la Comisión de Defensa del Congreso, diputados Cuadrado y Rodríguez-Salmones. La del español, sea en su vertiente interna o externa, debería serlo también, para asegurar la unidad de acción del Estado, tal y como reza la DDN 01/2008 en su primer párrafo.

(88) No es el objeto de este trabajo el dirigismo administrativo y sí las propuestas que, desarrolladas dentro y fuera del ámbito de Defensa, contribuyan al futuro del español como lengua global de prestigio.

(89) El diseño de una operación de consolidación y proyección del español a nivel global necesita de una política de Estado, tal y como se ha definido en España para su cooperación institucional con Hispanoamérica desde la creación, en en el año 1979, del Instituto de Cooperación Iberoamericana, embrión de la actual Agencia Española para la Cooperación y el Desarrollo. Sin embargo, el mapa autonómico y en especial la situación de desarrollo de las políticas lingüísticas de algunas comunidades autónomas, plantean, como se vio anteriormente, escenarios competitivos al español

Esa política deberá contar con indicadores que permitan evaluar su efectividad, tal y como se lleva a cabo en, por ejemplo, la metodología de uso del cuadro de mando integral. En el caso del idioma es relativamente sencillo, puesto que el objetivo final es mantener al alza el número de hablantes y la cohesión formal de la lengua a través de la ejecución descentralizada del planeamiento, para lo que Internet es la herramienta fundamental.

#### CONSOLIDACIÓN DE LA UTILIDAD Y DEL PRESTIGIO DEL ESPAÑOL

Este prestigio se está forjando en la conciencia del hablante, pero es necesario primarlo políticamente, definiendo los resortes que contribuyan a esta consolidación. La eliminación definitiva de la falta de autoconfianza del hablante de español debe reforzarse con el envío de una señal clara por los sucesivos gobiernos de la nación, haciendo de lo español un atractivo estético integral, fuera del tópico del enfrentamiento civil que representa una continua involución cultural. A este respecto, una de las mayores aportaciones al incremento de la autoconfianza de los españoles sobre «lo español» ha sido el brillo de los deportistas en las dos últimas décadas en la competición internacional. De este modo y de muchos el español y lo español se asentarán como un elemento de *soft-power* útil para generaciones venideras.

#### CONSOLIDACIÓN DEL ESPAÑOL A TRAVÉS DEL DIÁLOGO DE CIVILIZACIONES

El diálogo de civilizaciones como iniciativa necesita de un liderazgo, mecenazgo o mediación textual que lo pueda acoger en base a un procedimiento ya probado. Si el Instituto Cervantes se encarga de la enseñanza y consolidación del español en el mundo, la Escuela de Traductores de Toledo, en la actualidad encuadrada en la Universidad de Castilla-La Mancha, es la referencia cultural, a través de la traducción textual y conceptual, que España puede ofertar como heredera de los procesos culturales que permitieron la universalidad del conocimiento y del entendimiento en la Edad Media (90). De este modo el español puede volver

---

dentro de España. Una política de Estado, un pacto por el español, con independencia de futuras alianzas parlamentarias, es necesario para asegurar el pleno y satisfactorio cumplimiento de la responsabilidad cultural que España tiene para con su idioma. Francia busca el mismo pacto, pero para salvar al francés de su imparable caída.

(90) Las Alianzas de Civilizaciones necesitan de un foro textual y de una lengua franca que permita al resto de las culturas ese intercambio de valores comunes, principio

a ocupar el puesto de lengua franca del diálogo de civilizaciones que un día tuvo, y ello, a través de la traducción y de la lingüística sincrónica (91). Además, quien posee la competencia en la lengua franca del diálogo, negocia con ventaja.

#### A TRAVÉS DEL RELATO

Resolución del esquema narrativo que, en España, se centra en el conflicto civil. La producción literaria española se ha estancado en un planteamiento narrativo anclado en el conflicto interno y la polémica (92). Esto obedece al uso estratégico político de la lengua vinculado a una estética del relato y de la lengua misma, por extensión, que no ha sabido *per se* situarse en la primera línea de la oferta estética global hasta la llegada al mercado de la creación artística en general del español de América. Es el momento en el que, dentro de la libertad que debe rodear al artista en su creación, el relato, los protagonistas y su perfil, y el marco

---

del entendimiento y de las estrategias asociativas. Conseguir que el español recupere el papel que tuvo en Toledo en el siglo XIII con respecto al hebreo, árabe y latín, pero ahora con respecto al diálogo de civilizaciones a través de la traducción, la mediación, éxito para el idioma que lo certificaría como global e imperecedero en ese foro cultural. Si el inglés es el idioma de las ciencias, se puede el arbitrio y la vinculación, porqué no, Naciones Unidas, sería un postular con fuerza al español para idioma de las artes y el diálogo. Además, una iniciativa alrededor del prestigio milenario de la Escuela de Traductores de Toledo, debería aunar las múltiples iniciativas que alrededor del diálogo de civilizaciones se dan en España, como la Alianza de Civilizaciones o el Centro Internacional de Toledo para la Paz, entre otras.

- (91) La lingüística sincrónica es un término muy propio del estructuralismo de Ferdinand de Saussure, que define cómo una lengua puede ser estudiada en un momento determinado, sin atender a la evolución de su léxico o estructura sintáctica y fijándose en la relación entre término designado y hecho de habla en un momento histórico dado, que bien puede ser el presente. Un foro de intercambio cultural en el que la traducción sea una simple herramienta material, no sirve, puesto que el diálogo se resume a la puesta de monólogos en un escenario común, en el que muy difícilmente cabe el compromiso. Dos hechos de habla en lenguas distintas son imperfectos a la hora de establecer ambivalencias plenas. Si la sinonimia pura en una misma lengua es cuestionada por los lingüistas, cuánto más lo será entre lenguas distintas. El diálogo es la única herramienta que puede satisfacer la desconexión entre estructuras lingüísticas distintas. La traducción, como lo fue en el siglo XIII, es la única ciencia (y no mera herramienta) que resuelve positivamente ese aspecto de distancia cultural. Una lengua franca para dialogar sería una herramienta genial.
- (92) Una interesante reflexión: el español, vehículo de salvación religiosa para el mundo, es ahora instrumento de salvación entre españoles. La salvación ideológica a través de la interminable letanía de la superioridad moral de una ideología sobre otra, pugnando a diario en declaraciones, artículos, novelas y conferencias.

histórico de la producción literaria y cinematográfica que el Estado subvenciona y promueve, debe madurar fuera de los clichés de las guerras civiles de los últimos 180 años para explorar estéticas y temática que, siendo parte del legado cultural español, pueden cautivar al mundo y multiplicar el interés por la lengua (93).

#### A TRAVÉS DE LA PROMOCIÓN DEL ESPAÑOL EN ZONAS ESTRATÉGICAS

El triunfo del español pasa por su asentamiento en varias de las zonas estratégicas que implican a España. Estados Unidos y Brasil son, sin duda, el centro de gravedad de este planteamiento. Dentro de Estados Unidos, el *Heartland* de la lengua española en ese país es el estado de Nuevo México (94).

- 
- (93) En la línea de uno de los últimos rodajes de Icíar Bollalín, donde rescata a Bartolomé de las Casas en el largometraje *También la lluvia*, de Morena Films. No se trata de ocultar la autocrítica a capítulos oscuros de la historia de España, como es común en otras culturas, en las que se detecta una extraordinaria indulgencia artística hacia sus pasajes históricos, sino de componer relatos de pasado que abran opciones al futuro y, por qué no, mostrar también las glorias propias. El día de acción de gracias en la historiografía estadounidense evita mencionar las masacres de indios pequod que se atribuyen al por entonces gobernador de Massachusetts, John Winthrop, en 1636, según relato de William Bradford publicado por la Universidad de Houston en su *web* de historia digital. La memoria histórica lo es en tanto que se generan opciones de convivencia, lecciones aprendidas y se huye de la exégesis histórica. Así, se debería abordar sin ambages lo que supone no sólo para España, sino para la historia de la justicia y de los derechos humanos la figura de Bartolomé de las Casas y de Antonio de Montesinos, como elementos de referencia universal en el diálogo de civilizaciones y que han sido reiteradamente olvidados por la historiografía e incluso empleados para reforzar la leyenda negra, en la que se tacha al conquistador español de ser consustancialmente cruel, olvidando, como citan Martínez Láinez y Canales Torres en su obra, las decenas de miles de indios que, a retaguardia, reservaban al conquistador suplicios semejantes en muchos casos. En cuanto al padre Las Casas y al fraile Montesinos, era ya tiempo de llevar su historia a la de la cinematografía. Falta por ver si los guionistas necesitan de la ponderación autocrítica (que nunca falta) de la crueldad del conquistador para revalorizar el mensaje de los frailes.
- (94) Por su centralidad geográfica, por la proporción de hablantes, por la versión bilingüe de sus códigos legislativos estatales y por el contacto con Estados hispanohablantes en gran medida, es el punto de partida de la cooficialidad del español en Estados Unidos, asunto que certificaría un segmento de habla en nuestra lengua de la mayor parte de la franja norte-sur del continente americano, y configuraría al español como lengua de negocio, especialmente ahora que China, Japón y Corea se aproximan al mercado de materias primas hispanoamericano a través de la búsqueda de Acuerdos de Libre Comercio, como el firmado por Japón y Corea del Sur con Perú recientemente.

## *Líneas de acción asociadas a la política de defensa*

Unidad de acción del Estado expresada en la lengua del Estado, es decir, el *logos* político de la nación expresado en español por sus líderes. El primer objetivo de este diseño operacional es la contribución de la política de defensa a la consolidación del prestigio internacional del español a través de las líneas de cooperación abiertas con los países de su entorno.

### EL ESPAÑOL EN LA DDN

En virtud de su configuración como lengua vertebradora de España, de su reconocimiento constitucional y de su condición de patrimonio cultural de España y de la Hispanidad, se puede llevar a cabo el *reconocimiento de la importancia del español en sucesivas DDN* como un elemento de prestigio cultural que se convierte en herramienta diplomática y de diálogo en los marcos de actuación y de decisión en los que esté presente o en los que se muestre un interés determinado por su conocimiento y aprendizaje.

### EL ESPAÑOL EN LOS POSIBLES ESCENARIOS OPERACIONALES

En los futuros escenarios estratégicos u operacionales que se definan en cada caso, España puede, vinculada a la seguridad de sus aliados en la Unión Europea o en la OTAN, convertirse en referencia de integración de tropas de países hispanohablantes (95) o en la referencia para operaciones en las que el español esté presente.

### EL ESPAÑOL EN LOS INTERCAMBIOS CON OTRAS FUERZAS ARMADAS

El prestigio internacional del español comienza desde la conciencia del hablante en su educación. Así como la competencia comunicativa es,

---

(95) Tal y como hace en Afganistán con Colombia o en Irak hizo con Nicaragua. Estos precedentes de interoperabilidad con países hispanoamericanos, aparte de un reencuentro deseable, es un precedente que, de normalizarse, puede contribuir a sistematizar un esquema de intervención en misiones en el exterior favorable a España. Legislar en ese sentido puede, dentro de una política de Estado, aumentar los lazos con las naciones de Hispanoamérica y constituir la base de futuras integraciones y alianzas a mayor escala. Los Cursos de Altos Estudios para Oficiales Iberoamericanos que se realizan en el CESEDEN son una muestra de que esa interoperabilidad se puede llevar a cabo a todos los niveles, al mantener una lengua común.

en general, materia en la enseñanza de formación de los ciudadanos (96), las Fuerzas Armadas pueden asumir este reto desde sus centros de enseñanza, integrando al español como un valor para ofertar en sus relaciones con otros centros en el plano internacional.

La diplomacia pública puede encontrar en la defensa y a través de su presencia en el exterior, un elemento de valor añadido para el idioma como política integral del Estado.

### *Propuestas en el ámbito de la enseñanza militar*

Desde la orientación conjunta del CESEDEN a nivel de los Altos Estudios Militares y con la planificación de la Dirección General de Reclutamiento y Enseñanza Militar, se puede plantear una presencia coordinada del idioma como elemento estratégico en las Fuerzas Armadas, llegando, porqué no, a incluir la traducción y la interpretación como licenciatura en las academias militares. En el ámbito de CESEDEN se plantean posibles acciones.

#### EN LOS ALTOS ESTUDIOS MILITARES

Fundar en el CESEDEN la Cátedra Militar de Lengua Española, colaborando con:

- La Real Academia de la Lengua en lo referente al léxico técnico o a los préstamos que puedan incorporarse provenientes de las operaciones o de lo militar en el ámbito hispanoamericano, en colaboración con la EMID tal y como ya existe un glosario técnico inglés-francés-español publicado por el BILC.
- El Instituto Cervantes en aquellos aspectos en los que la presencia de tropas, la cooperación en materias de formación o adiestramiento, o cualquier otra circunstancia que afecte a las Fuerzas Armadas en el exterior sean de interés para el Instituto.
- La universidad, en lo referente a aquellos estudios que vinculen lengua con la geopolítica, con la geoestrategia o con la antropología, en virtud de la relación entre lenguaje o lenguas y su empleo estratégico.
- Dirección General de Política de Defensa, en cuanto la oferta de enseñanza de español a través de las Fuerzas Armadas se dirija a deter-

---

(96) Deficitaria en cuanto a competencia textual, según muestra el Informe PISA, citado anteriormente.

minados países objetivo, como parte de una política integral (97) de diplomacia pública.

#### EN LAS OPERACIONES EN EL EXTERIOR

Llevar a cabo, a partir de materiales proporcionados por el Ministerio de Cultura y a través de la cooperación con la Agencia Española de Cooperación Internacional en el marco de la distribución de ayuda humanitaria y los programas de ayuda al desarrollo, formatos sencillos de difusión cultural de la lengua española (98), como programas de radio pregrabados (99).

#### EN EL MARCO DE LA OTAN Y DE NACIONES AMIGAS

Independientemente de la oficialidad del idioma español en la Alianza, asunto inviable hoy en día por el protagonismo consolidado del inglés, el interés de segmentos de población de los países de la OTAN por el español, puede ser canalizado a través de la Subsecretaría de Defensa y de las Direcciones de Asistencia al Personal de los Ejércitos en contacto con sus órganos homólogos de diversos países. La organización de cursos o campamentos de verano en recintos militares se puede redirigir a la enseñanza del español.

De consolidarse alguna opción en este sentido, puede resultar en el aprovechamiento de recintos militares infrautilizados y en la facturación de este servicio en beneficio del Tesoro, con su posterior repercusión en

---

(97) Como, por ejemplo, al personal de otras naciones que pueda instruirse en la base aérea de Morón en material *Eurofighter* y que pueda pertenecer a los círculos más próximos del liderazgo político de naciones ricas en recursos energéticos y capacidad de inversión.

(98) A fin de asentar la presencia de la lengua en las zonas de operaciones, promover emisoras de radio o televisión con una oferta audiovisual, musical y textual (tal y como sucede con el relato audiovisual como principal elemento de difusión del español en países como Albania) divulgativa y básica, o pequeños manuales bilingües con narraciones cortas, estructuras sintácticas básicas, un vocabulario adaptado y reducido, ilustraciones e información acerca del español, pueden resultar en el aumento del interés por la lengua, así como facilitar la interacción, a medio plazo, de las tropas españolas e hispanohablantes con la población en un escenario estratégico que contemple un marco de *Comprehensive Approach*. De este modo se cumplen, a la vez, objetivos operacionales y culturales.

(99) La radio es instrumento primario de comunicación de masas en múltiples países. En África, *Radio Tenere* cumple de manera abierta la misión que la mesa de InpoOps de ciertas naciones con intereses en el continente, puedan asignarle.

las Fuerzas Armadas. En última instancia, y con las salvedades oportunas, se puede trasplantar el modelo DLIELC de las Fuerzas Armadas norteamericanas a las españolas (100), de modo que, la necesidad estratégica de hablar español del personal OTAN en conjunto o del de sus países miembros de manera individual, pase por la escuela española como instrumento de estandarización.

En el caso de otras naciones de importancia para la política de defensa asociadas a la labor cultural. La labor humana de estos Centros de Enseñanza lingüística, como el DLIELC en Estados Unidos y que se aborda en este trabajo, es incuestionable. Aquellos países con los que España desee estrechar lazos a nivel institucional, pueden contar en el segmento de la defensa con la oferta de cooperación en materia de instrucción lingüística en español. Éste es un elemento de oferta cooperativa económico y rentable, por cuanto se crean lazos con personal clave en las Administraciones de otros países. Estos lazos se convierten en conocimiento, en capacidad de convencer, de asociarse, de conseguir ventajas para nuestra nación que repercutirán, a la postre, en el beneficio de las operaciones, de la industria de defensa, de las relaciones con otras naciones, del idioma mismo y de España (101).

---

(100) La EMID lleva a cabo cursos similares para personal extranjero. Adecuadamente potenciada y en sinergia con el Instituto Cervantes, podría llevar a cabo una labor global de instrucción en español dimensionada para satisfacer la demanda en el seno de la Alianza.

(101) Éste es un formato muy empleado como herramienta política por parte de Estados Unidos en su proyección exterior, en particular empleando la cultura y el deporte como modulación formal. La continuamente anunciada en la cadena CNN Academia Aspire para excelencia en el deporte en el Medio Oriente ([www.aspire.qa/](http://www.aspire.qa/)) o los múltiples departamentos universitarios que las instituciones norteamericanas han abierto en el Medio Oriente (la Universidad de Cornell en Qatar, la Universidad Norteamericana de Sharjah, la Carnegie Mellon University in Qatar, la Universidad Norteamericana de Dubai y muchas otras) son el mejor ejemplo de cómo se establecen líneas de comunicación educativa a nivel civil con el indudable auspicio del interés de la política de exteriores y de defensa del mentor educativo hacia el potencial alumnado. Es claro en este caso que Estados Unidos mantiene una tutela intelectual a través de estas instituciones sobre aquellos países del Golfo con los que pretenden establecer unos vínculos políticos sólidos en virtud de las reservas de petróleo con las que cuentan y de su privilegiada posición con respecto al estrecho de Ormuz. La inmersión lingüística en español de personal de las Fuerzas Armadas de países amigos y aliados, por cuanto abren posibilidades de cooperación militar con países bien dotados de recursos naturales y amigos de España *a priori*, puede ser un elemento más de cohesión que derive en oportunidades de negocio en la industria de defensa o en otros campos, a la vez que abre posibilida-

## Objetivos finales

Por todo lo anterior se puede considerar la convocatoria de un seminario que reúna a los organismos implicados para, al menos, conocer más a fondo y desde el ámbito de la defensa las líneas de acción que se llevan a cabo dentro de la Administración a fin de favorecer el futuro del español, principal legado de nuestros mayores, reflejo de la Historia y riqueza de futuro. Si la lengua es un protocolo de comunicación fundamentalmente asociativo y que sigue pautas lógicas en su estructura y axiomas, el español es la lógica que nos une y la corteza exterior del vigor de España en boca de los españoles.

## Bibliografía

- ALVAR, Manuel: *Nebrija y estudios sobre la edad de oro*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 1997.
- BUTLER, Judith: *Gender trouble. Feminism and the subversion of identity*, Routledge, Londres, 1990.
- ERCILLA, Alonso de: *La Araucana*, Edición de Isaiás Lerner para Cátedra, colección Letras Hispánicas, Madrid, 2009.
- GRACIÁN, Baltasar: *Oráculo manual y arte de prudencia*, edición de Emilio Blanco para Cátedra, colección Letras Hispánicas, Madrid, 2000.
- HARDT, M. y NEGRI, A.: *Empire*, Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts, Londres (Reino Unido), 2000.
- LÓPEZ MORALES, Humberto: «El futuro del español» (versión electrónica), *Anuario del Instituto Cervantes 2006-2007*, publicado en: [cvc.cervantes.es](http://cvc.cervantes.es) (28 de marzo de 2010).
- MAALOUF, Amín: *Identidades asesinas*, Alianza Editorial, Madrid, 2009.
- MARTÍNEZ DIEZ, Gonzalo: *El Condado de Castilla, la historia frente a la leyenda*, Junta de Castilla y León, 2005.
- MARTÍNEZ LAÍNEZ y CANALES TORRES: *Banderas lejanas*, segunda edición, Edaf, Madrid, 2009.
- MARCOS MARÍN, Francisco A.: «Español y lengua hispana en los Estados Unidos de América» (versión electrónica), publicado en el apartado «América» de los

---

des cooperativas a dichas naciones en cuanto que sus Fuerzas Armadas adquieren un valor estratégico asociativo añadido, por cuanto comienzan a familiarizarse con el español y con su comunidad de naciones y de hablantes. Una de las causas de la actual fuerza del español son las más de 25 universidades que existían en la América española en el siglo XVIII.

- Anuarios 2006-2007* del Centro Virtual del Instituto Cervantes, (21 de enero de 2010).
- MOLINA, César Antonio: «El valor de la lengua», *Enciclopedia del español en el mundo* (versión electrónica) Introducción, Instituto Cervantes, Madrid, 2006.
- MONTESINOS, Fray Antonio: (versión electrónica) Sermón publicado en «Documentos para el estudio de la Historia de la Iglesia en América Latina», en: <http://usuarios.advance.com.ar/pfernando/Docslg/LA/Montesinos.htm>.
- QUIRÓN, Francisco Javier y CAÑADA, Agustín: «La contribución de la lengua española al PIB y al empleo. Una aproximación macroeconómica», *Monografía* derivada del programa de investigación sobre «El valor económico del español: una empresa multinacional».
- REBOLLO TORÍO, Miguel A.: (versión electrónica) «Caracterización del lenguaje político», en: [http://cvc.cervantes.es/literatura/aispi/pdf/16/16\\_009.pdf](http://cvc.cervantes.es/literatura/aispi/pdf/16/16_009.pdf). (12 de febrero de 2010).
- RUCQUOI, Adeline y BIZZARRI, Hugo O.: (versión electrónica) «Los espejos de príncipes en Castilla: entre Oriente y Occidente», *Cuaderno de Historia de España*, volumen 79, pp. 7-30, enero-diciembre de 2005.
- SÁNCHEZ ÉLEZ, María Victoria: «Proceso de creación de las lenguas fronterizas», *Revista de Filología Románica*, 17, p. 368, Universidad Complutense de Madrid, 2000.
- USLAR PIETRI, Arturo: *Nuevo Mundo, mundo nuevo* (versión electrónica) «Lo criollo en la literatura», selección de José Ramón Medina para Cervantes Virtual, 28 de marzo de 2010.
- VEGA, Inca Garcilaso de la: *Obras*, colección Austral, Espasa-Calpe, Madrid, 1979.  
— *Comentarios reales*, Cátedra, Letras Hispánicas, Madrid, 2009.
- VIGARA TAUSTE, Ana María: «Ortografía e ideología. Los nombres propios no castellanos en los medios de comunicación», *Espéculo*, número 15, revista de estudios literarios, Universidad Complutense de Madrid, 2000.
- VV.AA.: Publicados en la *Enciclopedia del español en el mundo*, Instituto Cervantes, así como las distintas ponencias anunciadas para el V Congreso de la Lengua Española en Valparaíso.

## **CAPÍTULO DÉCIMO**

# **LAS RELACIONES ENTRE CHINA Y AMÉRICA LATINA**

# LAS RELACIONES ENTRE CHINA Y AMÉRICA LATINA

Por ZHOU YI

## Introducción

Hace más de 200 años, el famoso escritor chino, Yao Nai (1731-1815), señaló que la razón, el argumento y la retórica son tres elementos fundamentales para la elaboración de los artículos.

He tratado de seguir dicha teoría para redactar el capítulo de esta *Monografía*, y he hecho muchos esfuerzos para aplicar razones claras, apoyarme en argumentos suficientes mediante lecturas lo más amplias posible, y exponerlos con palabras explícitas. Espero que sean alcanzados estos objetivos.

En las siguientes partes de este trabajo, mis estudios se enfocarán en los más de 60 años de las relaciones chino-latinoamericanas después de la fundación de la República Popular China (RPCh) en los años 1949, detallando las cinco fases que ha experimentado el proceso de desarrollo de dichas relaciones, y analizando los cinco principales factores que influyen en estas relaciones.

Como los chinos son aficionados de la Historia, empezaré mi trabajo con algunos antecedentes de las relaciones chino-latinoamericanas, que son muy interesantes, aunque todavía no han sido comprobados.

*Antecedentes interesantes pero no comprobados  
de las relaciones chino-latinoamericanas*

A lo largo del tiempo pasado en Bolivia, me llamó mucho la atención que la gente local suele hablar sobre «los lazos históricos» entre China y América Latina, una teoría que ha provenido de los estudios de muchos especialistas, quienes suponen que los antepasados de los indígenas americanos sean de la misma raza que los chinos, o sean, de la mongoliana asiática.

Según citada teoría, de 23.000 a 10.000 años antes de Nuestra Era, los mongoles asiáticos fueron al continente americano a través del estrecho Bering en el último periodo glacial del Cuaternario. Como en aquel entonces había capas de hielo en el Estrecho, ellos pudieron pasar del continente asiático al americano. Como prueba de dicha teoría, entre las antiguas culturas indígenas americanas y las asiáticas, sobre todo la china, existen muchas semejanzas. Algunos hallazgos descubiertos en: México, Perú y Ecuador son muy similares a los encontrados en China, tanto en forma como en contenido. Además de todo esto, los paceños de Bolivia suelen añadir que, hasta hoy día, los indígenas de La Paz tienen guardadas muchas costumbres y hábitos folclóricos muy similares a los tibetanos de China.

Estos «lazos históricos» están en permanentes debates y hasta ahora no se han llegado a conclusiones definitivas. Sin embargo, a pesar de todo, son bastante conocidos y han sido mencionados también por los especialistas chinos en sus trabajos (1).

Otra hipótesis acerca de las «antiguas» relaciones entre China y América Latina que interesa a numerosos antropólogos e historiadores tanto chinos como latinoamericanos viene de un libro llamado *Liang Shu* (2), cuyo autor fue Yao Silian (557-637 d. de C.), historiador chino de la dinastía Tang (618-907 d. de C.), quien se refirió por primera vez en el Tomo LIV de *Liang Shu* a la llegada de un monje chino llamado Hui Shen a Fu Sang, un Estado que, según muchos especialistas, es México de hoy. El párrafo de *Liang Shu* con respecto a Fu Sang es el siguiente:

---

(1) XIAOPING, Song: *Relaciones y políticas de China con América Latina*, p. 1, Instituto de América Latina de la Academia de China de Ciencias Sociales, diciembre de 2004.

(2) En chino, *Liang Shu* significa «Historia de la dinastía Liang». Liang fue una dinastía fundada en el sur de China, y duró del año 502 al 557 d. de C.

«Al Estado de Fu Sang se le conoce desde la ocasión en que un monje llamado Hui Shen vino de dicho Estado a Jingzhou (3) en el primer año de Yong Yuan (4) de la Dinastía Qi (5). Él afirmó que Fu Sang está a unos 20.000 (6) al este del país de Da Han (7), o sea, también al este de China. En el Estado abundaba en árboles de Fu Sang y de allí vino su nombre. Dicho árbol tenía hojas parecidas a las de árboles de tung (paulonia) y sus brotes se parecían a los de bambú, que los indígenas los comían. Sus frutas se parecían a peras rojas y las fibras de su corteza se preparaban como el algodón y con ellas se tejían telas con que la gente se vestía. Sus habitantes vivían en barracas construidas con tablas, pero no había ni ciudades ni castillos. Los indígenas tenían su escritura y escribían en la corteza de Fu Sang. El Estado no tenía ejército ni armaba de guerras. Había una ley del Estado y dos cárceles, una en el norte para los delitos graves, otra en el sur para los delitos menores...» (8).

Estas hipótesis anteriormente mencionadas, junto con otras, tales como la investigación de Gavin Menzies (9), han producido discrepancias de opiniones, sobre todo en los círculos académicos, que mantienen constantes debates que hasta hoy aún no existen consensos.

Sin embargo, según mi opinión, estos antecedentes de las relaciones chino-latinoamericanas bastante interesantes pero no comprobados han reflejado unas cosas más importantes que las conclusiones académicas, las cuales son:

1. El deseo de acercamiento entre los diferentes pueblos de las diferentes partes del mundo, en este caso, entre los chinos y los latinoamericanos, aunque están más distanciados geográficamente (10).

---

(3) Jingzhou es una ciudad que se ubica cerca del tramo medio del río Yangtsé de China.

(4) En la historia china, se solía llamar al reinado de cada emperador con un nombre o varios nombres sucesivos. En este caso, Yong Yuan es el nombre del reinado de un emperador de la Dinastía Qi.

(5) Qi fue una dinastía antes de Liang, también fundada en el sur de China, que duró del año 479 al 502 d. de C.

(6) Un li = 500 metros.

(7) Península Kamchatka.

(8) DING, Sha: y otros, *Breve historia de las relaciones entre China y América Latina*, pp. 19-21, 1986.

(9) MENZIES, Gavin: *1421: The Year China Discovered the World*, Bantam Books, 2003.

(10) JIAZHE, Zhang: «Los intercambios entre los dos extremos más lejanos del mundo: revisión y reflexiones sobre las relaciones chino-latinoamericanas en los 200 años

2. Las ganas de conocer unos a otros, para buscar y apreciar similitudes, y lograr la comprensión y el entendimiento. De toda manera, lo fundamental consiste en llegar a las tierras de otros para conocerlos de mejor forma. Todas las hipótesis han expuesto la misma idea: la relación se basa sobre la llegada.

## **Los 60 años de las relaciones chino-latinoamericanas antes de la fundación de la RPCh**

*Las prefases de las relaciones chino-latinoamericanas antes de la fundación de la RPCh*

RUTA MARÍTIMA DE LA SEDA

Los primeros contactos directos y comprobados entre China y América Latina datan del reinado Wan Li de la dinastía Ming (11) en la década de los años setenta del siglo XVI. Las documentaciones históricas demuestran que había numerosos barcos chinos que comercializaban con Filipinas, entonces colonia de España, y desde Manila, iban a Acapulco de la Nueva España, que es México de hoy, llevando mercancías chinas a México, tales como pólvora, seda, tela de algodón y porcelana, e introduciendo en China el maíz, la patata, el tomate, el cacahuete, el boniato y el tabaco de los países latinoamericanos. Estos barcos eran llamados «Naos de China», y la ruta era muy conocida en la Historia como Ruta de la Seda Marítima (12).

Según las documentaciones, las «Naos de China», a través de la Ruta Marítima de la Seda, también introdujeron a China alrededor de 200 millones de pesos plata de México, de modo que el peso mexicano de

---

después de la independencia de América Latina», artículo del *Simposio los 200 años después de la Independencia de América Latina*, p. 1, que dice: «Geográficamente, China y los países de América Latina están en dos extremos más lejanos del mundo. El vuelo entre China y México, el país de América Latina más cercano a China, es por lo menos de 15 horas, y el vuelo para llegar a Buenos Aires de Argentina, 30 horas.»

(11) Del año 1368 al 1644 d. de C.

(12) SHICHENG, XU: *Las culturas de china y de América Latina: características, nexos históricos e influencias mutuas*, p. 4, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

plata se transformó en moneda de curso legal en las áreas costeras de China (13).

En el año 1815, debido al estallido de la guerra en México, la última «Nao de China», llamada *Galeón Magallanes*, partió de México para Manila, poniendo fin a la Ruta Marítima de la Seda, que duró 250 años (14), promovió el intercambio cultural entre China y América Latina, así como enriqueció la agricultura china con la introducción de las especies del Nuevo Continente.

#### CONTRATO DE CULÍES CHINOS

Cuando yo estaba en el Perú, encontré a muchas personas, entre ellos, oficiales militares, que llevan apellidos chinos, y son descendientes de matrimonios chino-peruanos. Además, a la gente le gusta hablar sobre los más de 160 años de relaciones entre China y Perú, así como sobre el nombre típico peruano de los restaurantes chinos, llamado *Las chifas*. Todo esto ha provenido de un hecho histórico, que es conocido como «contrato de culíes chinos».

A comienzos del siglo XIX, los colonialistas de Inglaterra y Portugal empezaron el contrato de culíes chinos para América Latina. Los primeros 147 culíes chinos llegaron en el año 1806 a Trinidad, entonces colonia de Inglaterra. Durante los años 1808-1810, unos cientos de cultivadores chinos de té contratados por los portugueses llegaron a San Paulo (Brasil) para trabajar en el cultivo de té (15). Después de la guerra de Opio del año 1840, y con la fuerte decadencia de la dinastía Qing (16), el contrato de los culíes chinos, avivado por parte de las potencias colonialistas occidentales, expandió rápidamente, y se estima que desde mediados del siglo XIX hasta el año 1911, año de la revolución burguesa de China, los culíes chinos introducidos en los países latinoamericanos se totali-

---

(13) XIAOPING, Song; *Relaciones y políticas de china con América Latina*, p. 2, Instituto de América Latina de la Academia de China de Ciencias Sociales, diciembre de 2004.

(14) SCHURZ, W. L.: *The Manila Galleon*, p. 287, Nueva York, 1959.

(15) SHICHENG, Xu: *Las culturas de china y de América Latina: características, nexos históricos e influencias mutuas*, p. 5, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

(16) Qing fue la última dinastía de la historia china, fundada por los manchúes, que duró del año 1636 al 1911 d. de C.

zaron a 300.000-400.000 personas (17), distribuidos principalmente en las plantaciones de caña de azúcar de Cuba y de las colonias caribeñas de Inglaterra, Holanda y Francia; en los lugares de guano del Perú; y en la construcción de la infraestructura de Panamá, México, Chile y otros países.

Los culíes chinos han hecho importantes contribuciones al desarrollo económico, a la construcción civil, y al progreso social de América Latina. Y después de cumplir los contratos y conseguir la libertad, la mayoría de ellos se han quedado en los países latinoamericanos. Por lo que hasta hoy día, estos antiguos vínculos chino-latinoamericanos siguen acercando a ambas partes del mundo.

En el año 1874, con el propósito de mejorar el trato de los trabajadores chinos contratados y promover las relaciones bilaterales, China y Perú firmaron el Tratado de Amistad Comercio y Navegación, que marcó el establecimiento de relaciones diplomáticas entre los dos países, y en los siguientes años, también con otros países latinoamericanos.

Antes de la fundación de la RPCh en el año 1949, tenían relaciones diplomáticas con China, 13 países latinoamericanos, los cuales eran: Perú (1874), Brasil (1881), México (1899), Cuba (1902), Panamá (1910), Chile (1915), Bolivia (1919), Nicaragua (1930), Guatemala (1933), República Dominicana (1940), Costa Rica (1944), Ecuador (1946) y Argentina (1947) (18).

### **Las cinco fases del desarrollo de las relaciones chino-latinoamericanas después de la fundación de la RPCh**

En el año 1988, el líder chino Deng Xiaoping afirmó:

«Mucha gente dice que el siglo XXI será la era del Pacífico (...) Yo creo firmemente que será también la era de América Latina, y espero que la era del Pacífico, la era del Atlántico y la de América Latina se produzcan al mismo tiempo.»

---

(17) XIAOPING, Song: *Relaciones y políticas de china con América Latina*, p. 2, Instituto de América Latina de la Academia de China de Ciencias Sociales, diciembre de 2004.

(18) XIAOPING, Song: *Relaciones y políticas de china con América Latina*, p. 3, Instituto de América Latina de la Academia de China de Ciencias Sociales, diciembre de 2004.

Y agregó:

«La política china consiste en desarrollar y mantener buenas relaciones con América Latina, y hacer de las relaciones chino-latinoamericanas un modelo de cooperación Sur-Sur» (19).

El 12 de noviembre de 2004, el presidente chino Hu Jintao pronunció un importante discurso titulado «Que creemos juntos una nueva perspectiva de la amistad entre China y América Latina y el Caribe» en el Congreso de Brasil. En su discurso, planteó tres objetivos de desarrollo de las relaciones sino-latinoamericanas a ser alcanzados en el futuro próximo, los cuales son:

«En el plano político, nos apoyamos para ser amigos dignos de confianza y a prueba de todo tiempo. En el plano económico, fomentamos la complementariedad recíproca con nuestras respectivas ventajas para ser socios de cooperación de beneficio mutuo a base de un nuevo punto de partida; en el plano cultural, estrechamos los intercambios para ser ejemplares en el diálogo dinámico entre las diferentes civilizaciones» (20).

En noviembre de 2008, el Gobierno chino emitió su primer Documento de política sobre América Latina y el Caribe, titulado «Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe», que pone en claro que:

«Pese a la gran distancia geográfica, unidas por una larga amistad, data entre sus pueblos, China y América Latina y el Caribe se encuentran actualmente en fases similares de desarrollo, compartiendo las mismas tareas emanadas de éstas y el deseo común de incrementar el conocimiento mutuo y fortalecer la cooperación (...) El fortalecimiento de la unidad y cooperación con los numerosos países en vías de desarrollo constituye la piedra angular de la política exterior independiente y de paz de China. Enfocando las relaciones con América Latina y el Caribe desde una altura estratégica, el Gobierno chino se esforzará por establecer y desarrollar con los países latinoamericanos y caribeños la asociación de cooperación integral caracterizada por la igualdad, el beneficio recíproco y el desarrollo compartido» (21).

---

(19) Citado del Renmin ribao (*People's Daily*), 8 de octubre de 1995.

(20) Citado del Renmin ribao (*People's Daily*), 14 de noviembre de 2004.

(21) Agencia Xin Hua: «Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe», p. 2, Beijing, 5 de noviembre de 2008, véase Anexo.

A través de estas palabras tanto de los líderes como del Documento, no es difícil sacar unas ideas:

- Hay que ver las relaciones chino-latinoamericanas desde una altura estratégica.
- Estas relaciones están en permanentes desarrollos, que cada vez se concretan más.
- Esta trayectoria de desarrollo de las relaciones chino-latinoamericanas, de deseos a objetivos concretos, y de objetivos concretos al Documento integral de políticas, está en conformidad con el consenso del círculo académico sobre las características del desarrollo de las relaciones chino-latinoamericanas durante los más de 60 años después de la fundación de la RPCh, según el cual, ha sido un desarrollo de «acumulaciones a saltos».

A continuación, se detallan las cinco fases de dicho desarrollo.

#### *Primera fase: los contactos entre los pueblos (1949-1969)*

Después de la fundación de la RPCh en el año 1949, debido a las políticas hostiles de Estados Unidos de aislamiento político, bloqueo económico y amenaza militar contra China, que prohibían los contactos oficiales de los gobiernos latinoamericanos con la nueva China, e incluso impedían los comercios chino-latinoamericanos (22), los países de América Latina no establecieron relaciones diplomáticas con la RPCh, y mantuvieron «relaciones diplomáticas» con las autoridades de Taiwan.

Teniendo en cuenta estas difíciles circunstancias, el entonces primer ministro chino Zhou Enlai definió la política hacia América Latina, la cual fue:

«Desplegar activamente la diplomacia popular, esforzar por establecer vínculos amistosos y desarrollar los intercambios culturales y económicos para dar pasos paulatinos hacia el establecimiento de relaciones diplomáticas» (23).

En mayo de 1954, se creó la Asociación de Intercambios Culturales del Pueblo Chino con los Países Extranjeros (24), dentro de la cual se esta-

---

(22) BINGWEN, Zheng; HONGBO, Sun y YUNXIA, Yue: «Sesenta años de las relaciones entre China y América Latina: síntesis y reflexiones, artículo del *Simposio Sixty years of the Chino-Latin American Relations: Review and Reflections*, p. 2, realizado entre el 29 y 30 de agosto de 2009 en Beijing.

(23) ZHILIANG, Huang: *El redescubrimiento del nuevo continente: Zhou Enlai con América Latina*, p. 53, Beijing, 2004.

(24) Actualmente llamada Asociación de Amistad del Pueblo Chino con los Países Extranjeros (AAPCPE).

bleció posteriormente la Asociación de Amistad entre China y América Latina (AACAL), que ha desempeñado un importante papel en promover los contactos entre los pueblos.

Según las estadísticas, entre los años 1950 y 1959, alrededor de 1.200 personalidades de la cultura y el arte provenientes de 19 países latinoamericanos visitaron China, entre ellos, figuraron el poeta Pablo Neruda, el pintor José Ventureli, el muralista Diego Rivera, el escritor brasileño Jorge Amado, el activista social Salvador Allende de Chile, el también activista social Lázaro Cárdenas de México, etc., mientras que China envió 16 delegaciones de cultura, arte y economía a América Latina (25).

Además, en esta época, en varios países latinoamericanos se establecieron sociedades culturales o asociaciones de amistad con China, tales como la Sociedad Cultural Chileno-China (1952), la Asociación de Amistad Mexicano-China (1953), la Sociedad Cultural Brasileño-China (1953), la Sociedad Cultural Boliviano-China (1959), y la Sociedad Cultural Uruguayo-China (1959).

En septiembre del año 1960, después de la revolución, Cuba declaró el establecimiento de relaciones diplomáticas con China, convirtiéndose en el primer país de América Latina en establecer dichas relaciones con la RPCh, y abriendo una nueva página de las relaciones chino-latinoamericanas.

### *Segunda fase: auge del establecimiento de relaciones diplomáticas (1970-1977)*

A principios de los años setenta, la posición internacional de China cambió como consecuencia de unos acontecimientos significativos:

- En el año 1971, en la XXVI Asamblea de la Organización de Naciones Unidas (ONU), China logró su reingreso a la ONU y recuperó todos sus derechos en dicha Organización. En aquella ocasión siete países latinoamericanos tales como: Chile, Perú, Ecuador, Guyana, México, Cuba, así como Trinidad y Tobago votaron a favor del reingreso de China (26).
- A comienzos de los años setenta, las relaciones entre Estados Unidos y China se descongelaron. El entonces presidente estadounidense Richard Nixon realizó una visita a China el día 21 de febrero de 1972.

---

(25) SHICHENG, XU: *La política de América Latina*, p. 238, Instituto de América Latina de la Academia de China de Ciencias Sociales, Beijing, 2006.

(26) DING, Sha y otros: *Breve historia de las relaciones entre China y América Latina*, p. 353, 1986.

– Muchos países latinoamericanos se pusieron de acuerdo con la teoría de los «Tres Mundos» (27) y con la política exterior de China caracterizada por la independencia, la autodeterminación y la paz, y tenían ganas de multiplicar sus relaciones exteriores.

Con estas nuevas circunstancias anteriormente mencionadas, durante los años de los setenta, China estableció relaciones diplomáticas de forma sucesiva con 11 países latinoamericanos, los cuales fueron: Chile (1970), Perú (1971), México (1972), Argentina (1972), Guyana (1972), Jamaica (1972), Trinidad y Tobago (1974), Venezuela (1974), Brasil (1974), Surinam (1976) y Barbados (1977), y de esta forma, a finales de los años setenta, los países latinoamericanos que tenían relaciones diplomáticas con China llegaron a 12 países.

Al mismo tiempo, las visitas de delegaciones económico-comerciales entre ambas partes llegaron cerca de 50 veces (28). China firmó Tratado de Economía y Comercio con: Chile, Perú, México y Argentina respectivamente.

*Tercera fase: igualdad y beneficio mutuo, desarrollo conjunto (1978-1992)*

En el año 1978, durante el gobierno de Deng Xiaoping, China inició su política de desarrollo de reforma y apertura, basada en la adopción de principios socialistas de mercado, que tenía como una de sus prioridades integrarse a la economía mundial, lo que inyectó nuevo dinamismo en las relaciones chino-latinoamericanas.

Todo esto también coincidió con la necesidad de los países latinoamericanos de poner énfasis en sus exportaciones y aplicar modelos de economía hacia el exterior, lo que resultó en el establecimiento de relaciones diplomáticas de ocho países latinoamericanos con China entre los años 1980 y 1988, los cuales fueron: Colombia, Ecuador, Bolivia, Uruguay, Antigua y Barbuda, Granada, Nigaraqua y Belice.

---

(27) ZEDONG, Mao: «La división de los “Tres Mundos”» 22 de febrero de 1974, dentro de *Los artículos de Mao Zedong sobre la Diplomacia*, pp. 600-601, 1994. La idea de Mao Zedong consiste en que «toda Asia pertenece al Tercer Mundo menos Japón, mientras que América Latina y África también pertenecen al Tercer Mundo.»

(28) MINGDE, Li: *América Latina y las relaciones chino-latinoamericanas, el presente y el futuro*, p. 502, Beijing, 2001.

Hasta finales de los años ochenta, China tenía relaciones diplomáticas con 17 países latinoamericanos (excepto tres países que las suspendieron posteriormente) (29), y entre los años 1978 y 1992, el total de los comercios chino-latinoamericanos llegó a 29.000 millones de dólares, cinco veces que el total de entre los años 1949 y 1977 (30). China firmó 17 acuerdos de cooperación e inversión conjunta en los terrenos forestal, pesquero y textil con países latinoamericanos tales como: México, Brasil, Chile, Argentina, etc.

En el año 1985, China formuló sus principios para desarrollar las relaciones con América Latina, que son:

«Amistad y paz, apoyos mutuos, igualdad y beneficios mutuos, desarrollo conjunto» (31).

#### *Cuarta fase: establecimiento de relaciones estables y duraderas (1993-2000)*

En los años noventa, China cosechó los éxitos de su política de reforma y apertura, que fomentó aún más el acercamiento chino-latinoamericano.

En noviembre de 1993, China estableció relaciones con socios estratégicos estables, duraderas y mutuamente beneficiosas con Brasil, que marcó la nueva partida del desarrollo de las relaciones entre China y América Latina.

El 2 de diciembre de 1997, durante su visita a México, del entonces presidente chino Jiang Zemin pronunció el discurso titulado: «Promover la cooperación amistosa, crear juntos un mejor futuro», discurso en el Senado de México» (32), y subrayó que:

«Tanto China como América Latina deben tener una visión hacia el futuro desde la altura histórica, y promover con mayores esfuerzos la cooperación amistosa entre ambas partes, lo que no solamente está en conformidad con los intereses fundamentales de

---

(29) Granada estableció relaciones diplomáticas con China el 1 de octubre de 1985, las suspendió el 7 de agosto de 1989, y las reestableció el 20 de enero de 2005; Nicaragua estableció relaciones diplomáticas con China el 7 de diciembre de 1985, las suspendió el 9 de noviembre de 1990; Belice estableció relaciones diplomáticas con China el 6 de febrero de 1987, las suspendió el 23 de octubre de 1989, citado por SHICHENG, Xu: *La política de América Latina*, p. 242, Beijing, 2006.

(30) UNCTAD (*Handbook of Statistics On-Line*).

(31) YIXIAN, Xi: *Historia de la diplomacia contemporánea de China*, p. 442, Beijing, 1997.

(32) Citado del Renmin ribao (*People's Daily*), 4 de diciembre de 1997.

los pueblos chino-latinoamericanos, sino también tiene importante significado en fomentar el poderío integral de los países en vías de desarrollo en la economía mundial, así como el desempeño de un papel más importante en los asuntos internacionales.»

Con el establecimiento de relaciones diplomáticas con Bahamas y Santa Lucía en el año 1997 (33), a finales de los años noventa, China tenía dichas relaciones con 19 países latinoamericanos.

Además, China empezó a tener relaciones y establecer mecanismos de consulta y diálogo con las organizaciones multilaterales de América Latina, tales como con el Grupo del Río, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Asociación de Integración de América Latina, el Mercado Común Saramericano (Mercosur), etc.

Por ejemplo, desde el año 1991, China participó en calidad de observador en las reuniones anuarias del Banco Interamericano de Desarrollo en nueve ocasiones consecutivas; en el año 1993, China presentó formalmente su solicitud de ingreso a este Banco. En el año 1996, la Asamblea Nacional de China presentó su solicitud de participación como observador en el Parlamento Latinoamericano en el año 1998, el Banco del Pueblo de China ingresó formalmente en el Banco de Desarrollo del Caribe en 1997, China y Mercosur celebraron la primera reunión de diálogo para discutir sobre problemas de promoción a cooperación económico-comercial, empresarial y de ciencia y tecnología entre ambas partes (34).

El total de los comercios chino-latinoamericanos entre los años 1993 y 2000 llegó a 58.500 millones de dólares, doble de veces que el total de entre los años 1978 y 1992.

#### *Quinta fase: los grandes saltos (2001 a la actualidad)*

Si decimos que las anteriores cuatro fases son de «Acumulaciones», entonces esta fase es de «saltos», caracterizada por la rapidez, la profundidad, la amplitud, múltiples terrenos, múltiples escalones, y oficial-civil.

---

(33) Santa Lucía estableció relaciones diplomáticas con China el 1 de septiembre de 1997, las suspendió el 5 de mayo de 2007. Agencia Xin Hua de China en: [http://news3.xinhuanet.com/mrdx/2007-05/06/content\\_6062975.hym](http://news3.xinhuanet.com/mrdx/2007-05/06/content_6062975.hym) y [http://news3.xinhuanet.com/mrdx/2007-05/06/content\\_6062975.htm](http://news3.xinhuanet.com/mrdx/2007-05/06/content_6062975.htm) (6 de mayo de 2007).

(34) XIAOPING, Song: *Relaciones y políticas de china con América Latina*, p. 5, Instituto de América Latina de la Academia de China de Ciencias Sociales, diciembre de 2004.

Antes de explicar cómo son los saltos principales, quiero citar unas palabras que dijo hace poco el embajador de Brasil en México, Sergio Florencio Sobrinho, en la entrevista con la Agencia Xin Hua de China, después de dar una conferencia sobre las relaciones entre Brasil y China en el Centro de Estudios China-México de la UNAM el 10 de febrero de 2011, las cuales fueron:

«El año pasado las inversiones totales de China en el mundo sobrepasaron las del Banco Mundial, digamos ese es un elemento importante del ascenso pacífico de China.» «En el año 2002, el flujo de dinero entre Brasil y China llegó a 900 millones de dólares, cifra que creció para el 2004 a 9.100 millones de dólares, y para el 2007 alcanzó los 36.500 millones de dólares, cuatro veces más en los últimos tres años» (35).

#### SALTO A LA ALTURA ESTRATÉGICA

Tras el establecimiento de relaciones de socios estratégicos con Brasil en el año 1993, entre los años 2001 y 2008, China estableció sucesivamente dichas relaciones con Venezuela, México, Argentina y Perú.

El 20 de noviembre de 2008, el presidente chino Hu Jintao pronunció el discurso titulado «Hacia la edificación conjunta de la Asociación de Cooperación Integral China-América Latina y el Caribe en la Nueva Era» en el Congreso del Perú, y subrayó que:

«China siempre otorga importancia al desarrollo de su cooperación amistosa con América Latina y el Caribe desde una altura estratégica (...) La convergencia de intereses entre China y esta región ha adquirido una profundidad sin precedentes y sus relaciones han alcanzado una altura nunca antes conocida» (36).

#### SALTO A UN PANORAMA GEOPOLÍTICO EQUILIBRADO

China mantiene un respeto a todos los países latinoamericanos, sean grandes o pequeños, ricos o pobres, siempre los trata con igualdad y absoluto respeto. Mediante el establecimiento de relaciones de socios estratégicos y socios de cooperación integral con los países latinoame-

---

(35) Agencia Xin Hua de China: *China sostiene una relación más efectiva con América Latina, afirma embajador brasileño*, 10 de febrero de 2011.

(36) Citado del Renmin ribao (*People's Daily*), 22 de noviembre de 2008.

ricanos, se ha logrado un equilibrio geopolítico en las relaciones chino-latinoamericanas.

En el mayo de 2007, China estableció relaciones diplomáticas con Costa Rica, en la actualidad el único país del Centroamérica que tiene dichas relaciones con China, que significó un gran paso hacia adelante en el desarrollo de las relaciones entre China y esta región. En noviembre de 2008, el presidente chino Hu Jintao visitó Costa Rica y en abril de 2010, China firmó con Costa Rica el Tratado de Libre Comercio (TLC).

En el año 2006, entre China y los países del Caribe que tienen relaciones diplomáticas con China, se estableció el mecanismo de consulta y diálogo, y se publicó el «Comunicado conjunto de prensa» entre China y 10 países del Caribe, que pone en claro que ambas partes han llegado al consenso de promover las cooperaciones económico-comerciales bilaterales y apoyan a sus respectivas empresas a aumentar contactos y ampliar cooperaciones dentro del «Foro de Cooperación Económico-Comercial entre China y el Caribe» (37).

#### SALTO A COOPERACIONES EN MÚLTIPLES TERRENOS

Actualmente, China tiene establecidas relaciones diplomáticas con 21 países latinoamericanos. Desde el año 2000 hasta ahora, más de 90 dirigentes nacionales, gubernamentales y parlamentarios de los países latinoamericanos han visitado China, mientras que los dirigentes chinos han realizado visitas a alrededor de 20 países latinoamericanos. Además, existen 102 pares de provincias y ciudades «hermanas» entre ambas partes (38).

China tiene acuerdos de cooperación científico-tecnológicos gubernamentales con 12 países latinoamericanos, en los campos de agropecuaria, silvicultura, pesquería, maquinaria, electrónica, energía, petroquímica, textil, metalúrgica, aeronáutica, telecomunicación, biotecnología, e incluso en campos de tecnologías muy sofisticadas, tales como la cooperación entre China y Brasil en la investigación, producción y lan-

---

(37) WANMING, Yang: «Estudio sobre las políticas diplomáticas de china hacia América Latina», *Monografía*, p. 109, del doctorado del Instituto de América Latina de la Academia de China de Ciencias Sociales, 2008.

(38) ZHENXING, Su: *América Latina 2009, nuevas oportunidades para la "salida" de las empresas chinas*, p. 3, Beijing, 2009.

zamiento de tres satélites de exploración de recursos naturales, ha sido un exitoso ejemplo de cooperación en la esfera aeronáutica (39).

El 14 de febrero de 2006, China y México firmaron un memorándum sobre el establecimiento de Colegios de Confucio en la UNAM, en la Universidad de Guadalajara y en la Universidad Autónoma de Yucatán, y el 15 de febrero del mismo año, se inauguró en la ciudad de México el primer Colegio de Confucio en México. Hasta ahora, China tiene instalados Colegios de Confucio en: México, Brasil, Chile, Argentina y Perú, que han hecho relevantes contricciones a los intercambios culturales entre ambas partes del mundo.

#### SALTO A MÚLTIPLES FORMAS DE COOPERACIÓN ECONÓMICA-COMERCIAL

Actualmente, China es el segundo socio de comercio de América Latina en el mundo, mientras que América Latina es el segundo destino de inversiones exteriores de China.

La figura 1, p. 445, demuestra el desarrollo del volumen del comercio entre China y América Latina durante los últimos años, que llegó en el año 2008 a más de 140 000 millones de dólares, muchas veces más que el volumen comercial del año 2003.

Y según las estadísticas, en el año 2009, aunque el comercio chino-latinoamericano fue afectado por la crisis económica, siguió llegando a más de 120.000 millones de dólares (40).

Además, China ha firmado TLC con Chile en noviembre de 2005, con Perú en abril de 2009 y con Costa Rica en abril de 2010.

En cuanto a las inversiones bilaterales, las de América Latina en China en el año 2008 han sido dos veces más que las de 2003, y las de China en América Latina, cerca de cuatro veces (41). Con la firma de los Convenios de Promoción y Protección de Inversiones entre China y los países latinoamericanos, las inversiones de China en la región van aumentando y actualmente están distribuidas en 24 países latinoamericanos, las cuales se concentran en los sectores de pesquería, silvicultura, minería, petróleo, transporte, textil, elaboración de alimentos y construcción.

---

(39) XIAOPING, Song: *Relaciones y políticas de china con América Latina*, p. 7, Instituto de América Latina de la Academia de China de Ciencias Sociales, diciembre de 2004.

(40) CEIC Data: estadísticas de la economía de China.

(41) Estadística de Ministerio de Comercio de China, en: <http://www.mofcom.gov.cn/tongjiziliao/tongjiziliao.html>.

China y América Latina también han logrado desarrollo en sus cooperaciones financieras. En enero de 2009, China llegó a ser el cuatrigésimo octavo miembro del BID. Según el acuerdo, China proporcionará 350 millones de dólares al BID (42).

En abril de 2009, el Banco Popular de China firmó con el Banco Central de Argentina el Acuerdo de Cambio Directo de las Monedas de Ambos Países, cuyo valor equivale a 70.000 millones de yuanes de China (38.000 millones de pesos de Argentina), que durará tres años y será prolongable. Dicho acuerdo ayudará a ambos países a evitar los riesgos de la tasa de cambio de los dólares en sus comercios bilaterales (43).

#### SALTO A LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS RELACIONES CHINO-LATINOAMERICANAS

En el año 2000, China estableció el mecanismo de consulta y diálogo político a nivel ministerial con la Comunidad Andina; en el año 2005, se estableció el mecanismo llamado «Foro de Cooperación Económico-Comercial entre China y el Caribe»; en el año 2007, se estableció el mecanismo de diálogo estratégico entre China y Brasil; y en el año 2009, se realizó el primer diálogo estratégico entre China y México.

Actualmente, China es miembro del Banco de Desarrollo del Caribe y el BID, y es observador de la Organización de los Estados Americanos, el Parlamento Latinoamericano, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y la Asociación Latinoamericana de Integración.

#### SALTO A COOPERACIONES MÚLTILATERALES EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

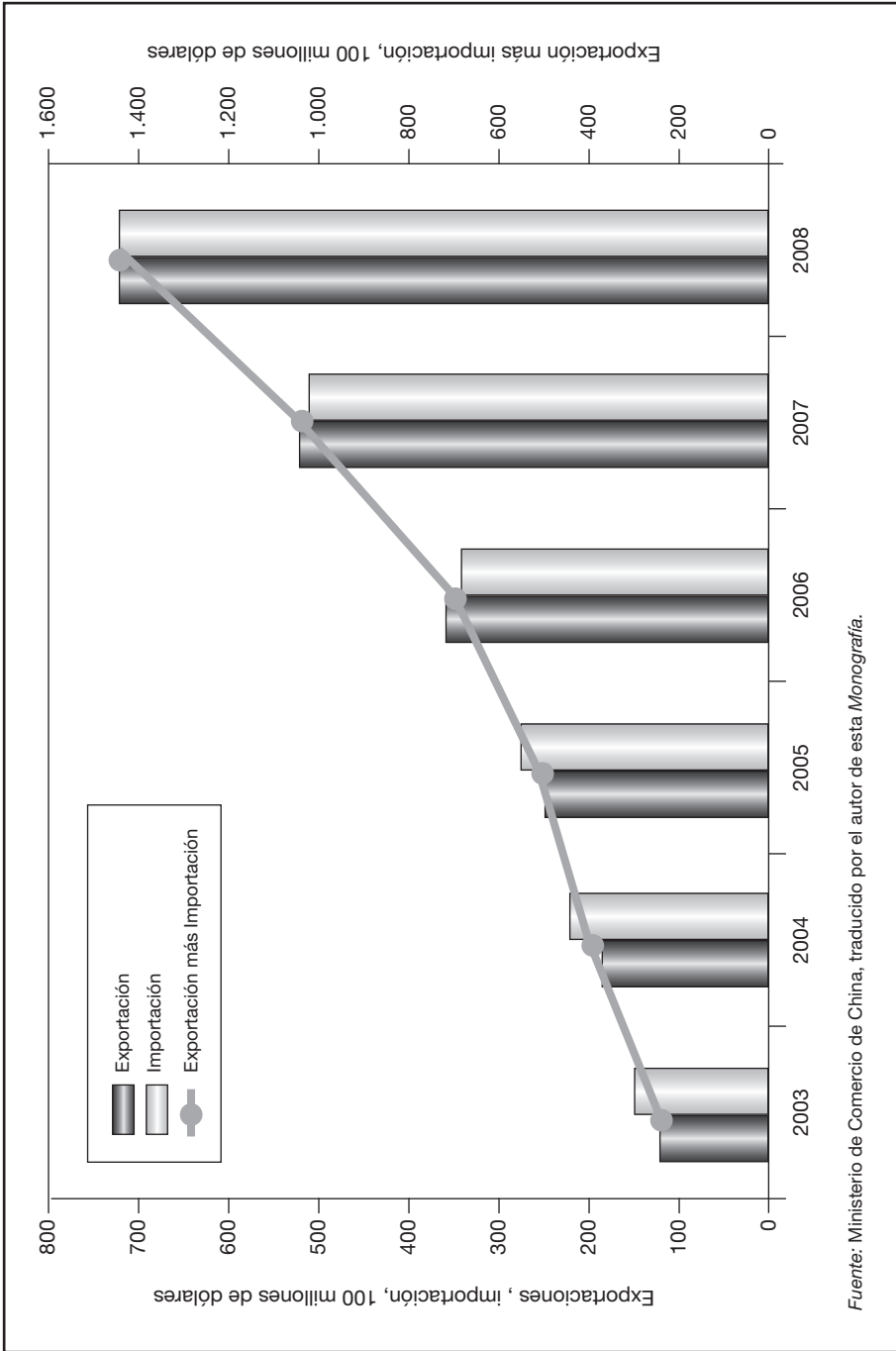
Las cooperaciones entre China y los países latinoamericanos favorecen el aumento de la capacidad de negociación de los países en vías de desarrollo en los asuntos internacionales. Por ejemplo:

- Con respecto a la reforma del Consejo de Seguridad de la ONU, China mantiene comunicaciones, consultas y diálogos con: Brasil, México, Argentina y otros países latinoamericanos y siempre está de acuerdo con el aumento de la representatividad de los países en vías de desarrollo entre los cuales se encuentran también los países latinoamericana-

---

(42) ZHENXING, Su y YONG, Zhang: *Con retrocesos y avances, la profundización de la cooperación en la crisis económica*, p. 13, Beijing, 2010.

(43) ZHENXING, Su y YONG, Zhang: *Con retrocesos y avances, la profundización de la cooperación en la crisis económica*, p. 13, Beijing, 2010.



Fuente: Ministerio de Comercio de China, traducido por el autor de esta Monografía.

**Figura 1.- Los comercios chino-latinoamericanos entre los años 2003-2004.**

nos (44). En junio de 2009, los cuatro países miembros del BRIC (Brasil, Rusia, India y China) declararon en su comunicado conjunto que dan importancia a la posición de Brasil en los asuntos internacionales y entienden y apoyan su deseo de desempeñar un papel más importante en la ONU (45).

- Con respecto a la reforma del sistema financiero y monetario internacional, en G-20, BRIC, G-8+5 y otros ámbitos internacionales, China mantiene consultas y diálogos con países latinoamericanos para promover dichas reformas.
- Con respecto al establecimiento de un sistema internacional de comercio múltilateral justo, razonable, abierto e indiscriminado, China mantiene estrechas cooperaciones con países latinoamericanos dentro de la Organización Mundial del Comercio para promover el *Doha Round of World Trade Talks*.
- Con respecto a las negociaciones sobre el cambio climático dentro de la ONU, tanto China como los países latinoamericanos están de acuerdo con el principio de responsabilidades de todos pero diferentes, a fin de salvaguardar los intereses de los países en vías de desarrollo y para que obtengan transferencias tecnológicas y apoyos económicos de parte de los países avanzados que pueden ayudar sus construcciones y desarrollos.

## Las relaciones militares entre China y América Latina

Hace muy poco, el 15 de abril de 2011, en la conferencia de prensa regular del Ministerio de Asuntos Exteriores de China, se hizo la siguiente pregunta:

*«Q: An official with US Department of Defence said at the congressional hearing that (...) the US wanted to ensure that China's activities in Latin America are open, transparent and conducive to good governance, rule of law, human rights and regional security. What is China's comment?»* (un funcionario del Departamento de

---

(44) BINGWEN, Zheng; HONGBO, Sun y YUNXIA, Yue: «Sesenta años de las relaciones entre China y América Latina: síntesis y reflexiones», artículo del *Simposio Sixty years of the Chino-Latin American Relations: Review and Reflections*, p. 14, realizado entre el 29 y 30 de agosto de 2009 en Beijing.

(45) Agencia Xin Hua de China: «Comunicado conjunto de la cumbre del BRIC en Yekaterinburg de Rusia», en: [http://news.xinhuanet.com/world/2009-06/17/content\\_11553282.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2009-06/17/content_11553282.htm), 17 de junio de 2009.

Defensa de Estados Unidos dijo en la audiencia del Congreso que (...) Estados Unidos quería garantizar que las actividades de China en América Latina están abiertas, transparentes y propicias a la buena gobernanza, el Estado de Derecho, los derechos humanos y la seguridad regional. ¿Qué comentario tiene China al respecto?», traducción libre del autor de este capítulo).

Y la contestación de nuestro portavoz ha sido:

«A: (...) *China and Latin American countries are all developing countries with broad common interests. Viewing China-Latin America relations from a strategic perspective, the Chinese Government is committed to establishing and developing comprehensive partnership of cooperation featuring equality, mutual benefit and common development with Latin American countries. This kind of partnership is of the following features: treating each other as equals and respecting each other's choice of development paths; tapping economic complementarities and vigorously advancing mutual investment and trade so as to benefit both peoples; exchanging with and learning from each other on the front of culture. The military-to-military exchange and cooperation between China and Latin America are completely transparent and not targeted to any third party.* (46) (...) China y los países latinoamericanos son países en vías de desarrollo con amplios intereses comunes. Viendo las relaciones entre China y América Latina desde una perspectiva estratégica, el Gobierno chino se ha comprometido a establecer y desarrollar una asociación integral de cooperación con igualdad, beneficio mutuo y desarrollo común con los países de América Latina. Este tipo de asociación es de las siguientes características: tratar a los demás como iguales y respetar entre ellos la elección de las vías de desarrollo; aprovechar la complementariedad económica, el vigoroso avance de la inversión mutua y los intercambios comerciales para beneficio de ambos pueblos; intercambiar y aprender el uno del otro en la frente de la cultura. Los intercambios militares y las cooperaciones entre China y América Latina son completamente transparentes y no se dirigen a ningún tercero», traducción libre del autor de este capítulo).

---

(46) Citado del Ministerio de Asuntos Exteriores de China, HYPERLINK, en: <http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/> y <http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/>.

Aquí se nota que las relaciones entre China y América Latina, tanto políticas, económicas como militares, han sido objeto de incesantes dudas y sospechas con *rule of law*, *human rights* y otros «instrumentos informativos» que tratan siempre de cubrir la realidad, hacer malentender a la gente, y causar más desconocimientos y alejamientos de la realidad.

En el *Libro Blanco de Defensa Nacional de China 2010* publicado el 31 de marzo de 2011 (47), se incluye por primera vez el capítulo titulado *Military Confidence-Building*, y dice:

*«Military confidence-building is an effective way to maintain national security and development, and safeguard regional peace and stability. With political mutual trust as the groundwork and common security as the goal, China is promoting the establishment of equal, mutually beneficial and effective mechanisms for military confidence-building, which should be based on the principles of holding consultations on an equal footing, mutual respect for core interests and recognition of major security concerns, not targeting at any third country, and not threatening or harming other countries' security and stability»* (el establecimiento de la confianza militar es una forma efectiva para mantener la seguridad y el desarrollo nacional, y salvaguardar la paz y la estabilidad regionales. Con la confianza política mutua como la base y la seguridad común como la meta, China está promoviendo el establecimiento de mecanismos de igualdad, beneficio mutuo y efectivos para el establecimiento de la confianza militar, que debería basarse en los principios de la realización de consultas basándose en la igualdad, respeto mutuo para los intereses fundamentales, el reconocimiento de los problemas de seguridad importantes, no dirigirse contra ningún tercer país, y no amenazar o dañar la seguridad ni la estabilidad de otros países», traducción libre del autor de este capítulo).

Estas palabras ponen en claro que, según nuestra opinión, promover relaciones militares nunca va a ser para amenazar o confrontar, sino para conseguir el *Military Confidence-Building*, y mediante el cual, salvaguardar la paz y la estabilidad tanto regional como mundial.

Antes de la visita del general Xu Caihou, vicepresidente de la Comisión Militar Central de China, a: Venezuela, Chile y Brasil realizada en noviembre de 2008, el director de la Oficina de Asuntos Exteriores del Ministerio

---

(47) Information Office of the State Council of the People's Republic of China, 31 de marzo de 2011.

de Defensa Nacional de China, el general Qian Lihua dijo a la Agencia de Noticias Xin Hua (48):

*«The military exchanges and cooperation are an important component of China's overall relationship with the Latin America, and play a positive role in promoting its development. The exchanges and cooperation between the armed forces will enhance mutual understanding and friendship, and help them learn from each other»* (los intercambios y cooperaciones militares son un componente importante de las relaciones globales entre China y América Latina, y desempeñan un papel positivo en la promoción de su desarrollo. Los intercambios y cooperaciones entre las Fuerzas Armadas mejoran la comprensión mutua y la amistad, y les ayudan a aprender unos de otros», traducción libre del autor de este capítulo).

## **Los cinco factores principales que influyen En las relaciones chino-latinoamericanas**

### *Factor económico y comercial*

En cuanto a las características de dicho factor, he aquí el cuadro 1 p. 450, figuras 2 p. 455, y 3 p. 452, sobre los comercios entre China y Argentina del 2002 al 2004.

A través de estas figuras, no es difícil notarse que existe una complementariedad económica y comercial entre China y los países latinoamericanos, es decir, los productos que a China le faltan, los tiene América Latina; mientras que los que a América Latina le faltan, los tiene China. En este caso, Argentina exporta a China productos agrícolas, aceites, minerales y metales etc. y China exporta a Argentina máquinas y aparatos electrónicos, productos químicos, plásticos y cauchos etc.

Y otro ejemplo como los comercios entre China y Brasil, en el año 2005, las principales exportaciones de Brasil a China consisten en soja de grano (45%), mineral de hierro sin aglomerados (28%), aceite crudo de petróleo (11%), pasta química madera de no conifera (5%), aceite de soja en bruto (3%), etc.

---

(48) People's Daily Online, HYPERLINK, en : <http://english.peopledaily.com.cn/90001/90776/90883/6534555.html> y <http://english.peopledaily.com.cn/90001/90776/90883/6534555.html>, (citado de la traducción en inglés).

**Cuadro 1.— Argentina: composición sectorial de las exportaciones e importaciones a y desde China, promedio años 2022-2004.**

Exportaciones argentinas a China		Importaciones argentinas a China	
Productos	Porcentaje	Productos	Porcentaje
Productos agrícolas	48	Máquinarias y aparatos eléctricos	43
Aceites	31	Productos químicos	
Pieles y cueros	6	Mercancías y productos diversos	23
Minerales	5	Metales comunes y sus manufacturas	7
Metales comunes y sus manufacturas	4	Metales comunes y sus manufacturas	6
Textiles y manufacturas	1	Plástico y caucho	4
Animales vivos y productos del reino animal	1	Instrumentos de óptica	4
Productos químicos	1	Calzado	2
Resto	3	Materiales de transportes	2
		Minerales	2
		Pieles y cueros	2
		Resto	5
<i>TOTAL 2.000 MILLONES DE DÓLARES</i>		<i>TOTAL 817 MILLONES DE DÓLARES</i>	

Según las estadísticas, en el año 2008, el volumen total de los comercios chino-latinoamericanos llegaron a 143.4.000 millones de dólares, entre ellos, las exportaciones de China a América Latina llegaron a 71.5.000 millones de dólares, compuestas por productos de consumo y bienes de capital (73%), productos intermedios (25%), y las materias primas no llegaron a 1%; las importaciones de China desde América Latina llegaron a 71.9.000 millones de dólares, compuestas por materias primas (66%), productos intermedios (23%), así como productos de consumo y bienes de capital (11%). La balanza comercial entre ambas partes es levemente negativa para China (49).

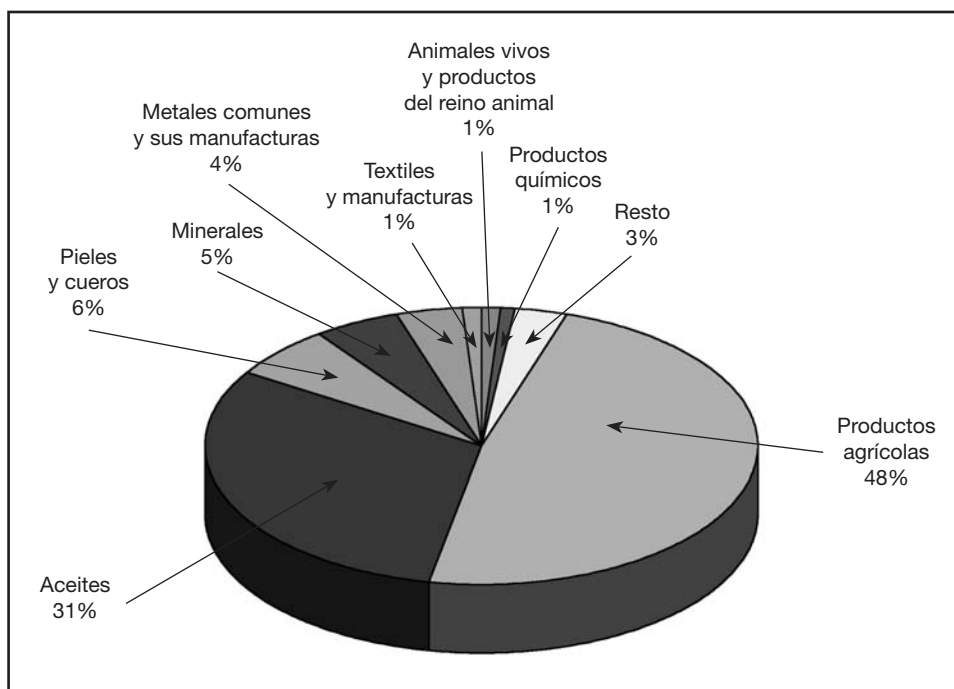
Por un lado, la importación china de recursos naturales y materias primas ha elevado los precios en el mercado mundial; por otro, debido al bajo costo de la mano de obra, las exportaciones chinas de productos manu-

(49) Las cifras de China vienen del Ministerio de Comercio de China, y las cifras de América Latina vienen de UNCOMTRADE (*United Nations Commodity Trade Statistics Database*).

facturados son relativamente baratas (50). Por eso, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de Naciones Unidas ha sostenido que China ha contribuido a la alta tasa de crecimiento latinoamericano en los últimos años (51).

Y según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico en su libro *The Visible Hand of China in Latin America*:

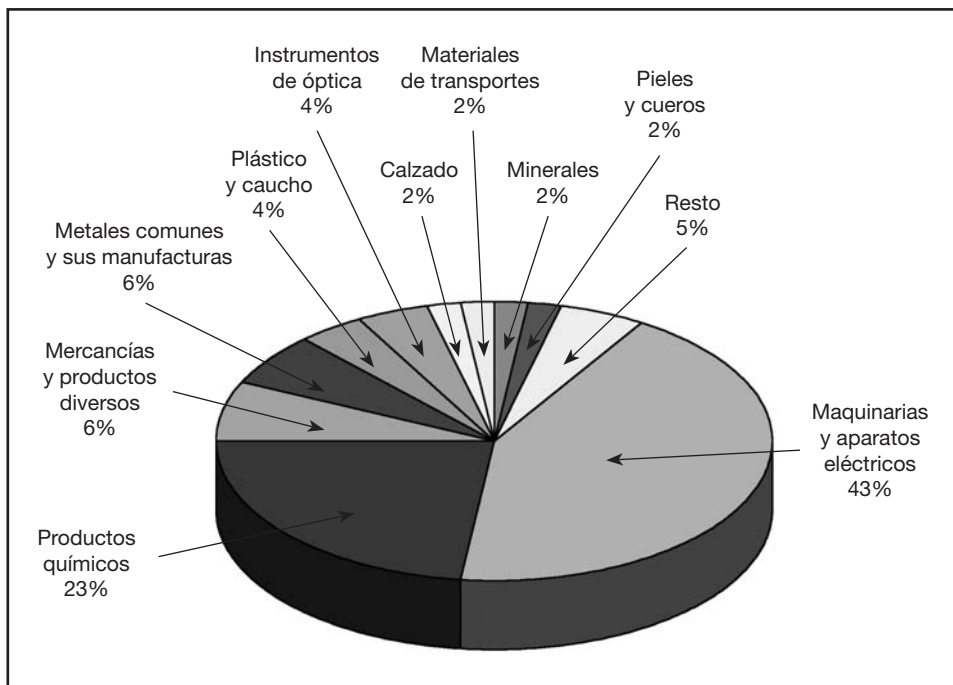
«China's trade impact on Latin America is mostly positive, both directly, through an export boom, and indirectly, through better terms of trade. China looks like a "trade angel" and a 'helping hand' as well as being an outlet for commodities from the region. With galloping GDP growth and a scarcity of arable land, China's appetite for natural resources and farm products seems good news for Latin America. With \$50 billion worth of trade and investments in



**Figura 2.**– Exportaciones argentinas a China.

(50) SHIXUE, Jiang: «Una mirada china a las relaciones con América Latina», p. 71, artículo incluido en *Nueva Sociedad* 203, Beijing, 2005.

(51) Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y *the World Economy: 2004 Trends*, 2005, LC/G.2283-P/i.



**Figura 3.**– Importaciones argentinas a China.

*Latin America in 2005, China is already a major partner*, (el Impacto comercial de China en América Latina es en su mayoría positivo, tanto directamente, a través de un auge de las exportaciones, e indirectamente, a través de mejores términos de intercambio. China es visto como “ángel de comercio” y “mano de ayuda”, además de ser una salida para los productos de la región. Con galopante crecimiento del PIB y la escasez de tierra cultivable, el apetito de China por los recursos naturales y los productos agrícolas parece una buena noticia para América Latina. Con 50.000 millones de dólares en el comercio y las inversiones en América Latina en 2005, China ya es un socio importante», traducción libre del autor de este capítulo).

### *Factor geográfico*

La gran distancia geográfica entre China y América Latina implica tanto ventajas como desventajas para el desarrollo de las relaciones chino-latinoamericanas.

Con respecto a las ventajas, como ambo lados están muy distanciados, no tienen ningún disputa o discrepancia sobre las fronteras ni sobre las soberanías territoriales o marítimas, y no tienen ningún disputa o discrepancia dejada por la historia (52).

En cuanto a las desventajas, debido a la distancia, las diferencias culturales, las barreras lingüísticas, la falta de comprensión entre los pueblos a ambos lados del océano constituyen un problema relevante, que puede causar desconocimientos e incluso mal entendimientos.

Por ejemplo, muchos latinoamericanos están preocupados por el crecimiento chino, particularmente en algunos sectores empresariales, donde la percepción de amenaza o el temor están muy difundidos. Indudablemente, algunas empresas latinoamericanas de baja competitividad, enfrentadas con los productos relativamente baratos, sufren dificultades, por lo que ciertos países latinoamericanos han utilizado prácticas *anti-dumping* para resistir el avance de las exportaciones chinas. Sin embargo, el fortalecimiento económico de China también significa que, con una población de 1.300 millones de habitantes, dicho país puede ofrecer un enorme mercado para América Latina, lo que debe ser visto como una oportunidad y no como una amenaza (53).

#### *Factor estadounidense*

Estados Unidos está bastante preocupado por el desarrollo de las relaciones chino-latinoamericanas. Por ejemplo, en una audiencia del subcomité para el Hemisferio Occidental del Comité de Relaciones Internacionales de la Casa Blanca realizada en abril de 2005, el congresista estadounidense Dan Burton dijo:

«Los objetivos tradicionales de la política norteamericana en América Latina siempre han incluido la promoción de la estabilidad política y la democracia, el acceso a los mercados y la prevención del ascenso de poderes hegemónicos (...) Creo que la creciente influencia económica, política y militar de China en el hemisferio occidental plantea un serio desafío a Estados Unidos en los próxi-

---

(52) ZHENXING, SU: «Las relaciones entre China y América Latina, cómo mira hacia el futuro», p. 2, artículo del *Simposio Sixty years of the Chino-Latin American Relations: Review and Reflections*, realizado entre el 29 y 30 de agosto de 2009 en Beijing.

(53) SHIXUE, Jiang: «Una mirada china a las relaciones con América Latina», p. 77, artículo incluido en *Nueva Sociedad* 203, Beijing, 2005.

mos años. Si no somos cuidadosos, la influencia de Beijing podría fácilmente desarticular las reformas emprendidas en la región, respaldadas por nuestro país y tan trabajosamente obtenidas, para luchar contra la corrupción y los abusos contra los derechos humanos, aumentar la transparencia de los gobiernos y combatir las violaciones a la propiedad intelectual. Las que hoy vemos como democracia en ciernes pueden estar bajo una amenaza real. Debemos trabajar en serio para evitar que esto suceda.»

Los medios de comunicación estadounidenses también siguieron esta posición y difundieron esta percepción. Por ejemplo, un artículo del *Wall Street Journal* dijo:

«El crecimiento de China en la región puede complicar los esfuerzos de Estados Unidos para controlar la inmigración ilegal, el tráfico de armas, el comercio de drogas y el lavado de dinero, porque China coopera con países que no son particularmente tolerante hacia esos esfuerzos. Algunas de esas naciones pueden intentar utilizar la alternativa china para desafiar la hegemonía de Estados Unidos» (54).

Las informaciones occidentales suelen decir así, y no es nada raro. A mí siempre me da pena que la gente crea estas informaciones intencionalmente opinadas que le tapan los ojos, le llevan más lejos de la realidad y le causan más desconocimientos del mundo.

Los principios de la política exterior de China son muy simples: respeto a la soberanía territorial, no agresión, no injerencia en asuntos internos, igualdad y beneficio mutuo y coexistencia pacífica. La política de China con América Latina se concuerda con dichos principios fundamentales de su política exterior (55).

China es uno más entre otros socios económicos con América Latina para realizar la cooperación y lograr el desarrollo conjunto.

### *La cuestión de Taiwan*

Existe una sola China, de la que Taiwan es una parte inalienable. El Gobierno de la RPCh ha sido reconocido por Naciones Unidas como el único

---

(54) SHIXUE, Jiang: «Una mirada china a las relaciones con América Latina», p. 75, artículo incluido en *Nueva Sociedad* 203, Beijing, 2005.

(55) XIAOPING, Song: *Relaciones y políticas de china con América Latina*, p. 7, Instituto de América Latina de la Academia de China de Ciencias Sociales, diciembre de 2004.

representante legal del pueblo chino. Situada frente a la costa suroriental, Taiwan es la isla de mayor tamaño y forma una unidad con el territorio continental. Ha pertenecido a China desde tiempos remotos, fue devuelta –*de jure* y *de facto*– al final de la Segunda Guerra Mundial, y se transformó en un problema sólo como consecuencia de la antipopular guerra civil iniciada por el Partido Kuomintang e incitada por la intervención de fuerzas extranjeras. Resolver el problema de Taiwan y lograr la reunificación nacional es una misión sacrosanta del pueblo chino, y por ello el Gobierno ha trabajado insistentemente en ese sentido. Su postura básica al respecto es «reunificación pacífica» y «un país, dos sistemas» (56).

Los países que mantienen relaciones diplomáticas con China han llegado a un acuerdo formal o a algún tipo de entendimiento para no sostener lazos oficiales con Taiwan, en conformidad con el principio de «Una China» y con la legislación internacional según la cual un Estado soberano no puede ser representado por más de un gobierno central. Como parte de China, Taiwan no tiene derecho a actuar ante la comunidad internacional, y no puede tampoco establecer vínculos diplomáticos o entrar en relaciones de índole oficial con ningún país.

A pesar de ello, Taiwan utiliza la «diplomacia del dólar» para mantener relaciones con 12 países latinoamericanos, los cuales son: Belice, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, El Salvador, República Dominicana, Haití, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y Granadinas, Santa Lucía y Paraguay.

### *Factor cultural*

El historiador de la UNAM, Miguel León-Portilla, en su libro: *Pueblos originarios y globalización*, señaló que:

«La larga historia muestra que la esencia de la globalización consiste en que bloques de fuerza en diferentes formas imponen todo su sistema cultural, incluidos el sistema político y económico, modelo tecnológico, modo de vida, valores, etc.».

El famoso historiador y pensador mexicano, Leopoldo Zea, en su obra *Fin de Milenio: emergencia de los marginados*, editada en 2000, también señaló que:

---

(56) Taiwan Affairs Office of the State Council and Information Office of the State Council: *White Papers on Taiwan Issue: The Taiwan Question and Reunification of China*, Beijing, 31 de agosto de 1993.

«Al hacer la expansión, Occidente se denomina como típico representante de la cultura humana y de la humanidad entera. Todo tipo de modelos tienen que tomarlo como prototipo, y tienen que ser revisados por Occidente según sus propios intereses» (57).

Ambos historiadores han demostrado su preocupación por la «estandarización de una cultura mundial», o un «modelo único cultural», que intenta establecer una hegemonía cultural e ideológica, y procura imponer su modelo cultural a otros países, y usar todo tipo de medios para difundir sus teorías políticas, valores, ideologías, modos de vida, etc.

Los chinos tienen un lema que dice: «convergir y no asimilarse», es decir, hay que aprender activamente los logros culturales foráneos, pero también hay que salvaguardar la independencia de la cultura nacional y respetar la diversidad cultural. Cada país tiene sus propias peculiaridades, originadas en sus propias historias y culturas, por eso, no hay copias de modelos y pensamientos ni mucho menos imposiciones. Lo que se necesita es intercambiar, comprender y respetar.

China y los países latinoamericanos no solamente necesitan realizar intercambios entre ellos para comprenderse mejor, sino también enfrentan con la misma tarea de conservar sus tradiciones culturales, evitar la marginalización cultural, luchar por la independencia e identidad cultural, y seguir caminos de desarrollo que se concuerdan con sus propias peculiaridades.

### **La clave de las relaciones chino-latinoamericanas**

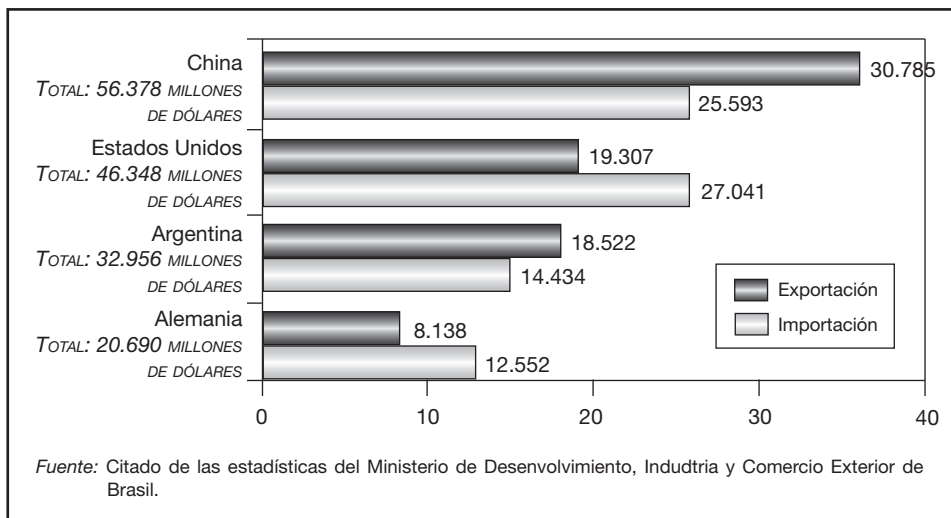
Tanto China como los países de América Latina son países en vías de desarrollo, y lo que todos necesitan es muy simple: el desarrollo. Por eso, el punto clave de las relaciones chino-latinoamericanas es la necesidad de desarrollo (58).

En el año 1992, el señor Deng Xiaoping señaló que:

---

(57) XIAOPING, Song: *China y América Latina: su desarrollo cultural bajo la globalización económica*, p. 6, Instituto de América Latina de la Academia Nacional de China de Ciencias Sociales, Beijing, diciembre de 2005.

(58) BINGWEN, Zheng; HONGBO, Sun y YUNXIA, Yue: «Sesenta años de las relaciones entre China y América Latina: síntesis y reflexiones», p. 29, artículo del *Simposio Sixty years of the Sino-Latin American Relations: Review and Reflections*, realizado entre el 29 y 30 de agosto de 2009 en Beijing.



**Figura 4.**– Los comercios entre China y Brasil en el año 2010.

«El desarrollo es el principio cardinal» (59).

Lo que demostró su plena confianza en que siempre podamos superar las dificultades y obstáculos y dar solución a los problemas mediante el desarrollo. Es como lo que expresa un dicho chino: «a pesar de las montañas, el río siempre está avanzando».

Para China, los países latinoamericanos tienen una población de 500 millones y un mercado inmenso, y cuentan con abundantes recursos agrícolas, minerales y energéticos; para los países latinoamericanos, el mercado chino y las grandes demandas de la economía china también son de importancia estratégica para sus desarrollos económicos. En la actual crisis económica mundial, China ha contribuido a aliviar los impactos de la caída de las demandas del mercado estadounidense sobre las economías latinoamericanas (60). Por eso, tanto China como América Latina comparten el mismo objetivo: lograr un desarrollo conjunto entre ambas partes, mediante una estrecha cooperación.

(59) XIAOPING, Deng: *Los puntos principales de las conversaciones durante visitas a Wuchang, Shenzhen, Zhuhai y Shanghai*, del 18 de enero al 21 de febrero de 1992.

(60) XIAOPING, Song: «Perspectivas estratégicas de las relaciones económico-comerciales entre China y América Latina», artículo del *II Simposio Internacional Relaciones Económico-Comerciales entre China y América Latina*, p. 4, Beijing, el 28 de noviembre de 2008.

Por ejemplo, en la primera mitad del año 2009, China llegó a ser el primer socio comercial de Chile. El volumen de los comercios llegaron a 7.171 millones de dólares (61).

Aquí también tenemos las estadísticas que demuestran que en el año 2010 China ha sido el primer socio comercial de Brasil, figura 4.

## Conclusiones

Durante los 60 años después de la fundación de la RPCCh, las relaciones chino-latinoamericanas han logrado un gran desarrollo, caracterizado por una trayectoria de «acumulaciones» a «saltos».

Hoy día, ambas partes están cosechando lo que se han cultivado durante los 60 años, la amistad, la comprensión, el acercamiento y la cooperación. Mientras tanto, ambas partes también están cultivando lo que será el futuro, la Asociación Estratégica de Cooperación, la Asociación de Cooperación Integral, los TLC, etc.

Todavía existen desafíos en dichas relaciones para ambas partes, tales como:

- Aunque se ha registrado un desarrollo bastante rápido, la proporción de los comercios chino-latinoamericanos respecto al total de los comercios exteriores de ambas partes todavía es baja. En el año 2008, el volumen de los comercios con América Latina ocupó 5,6% del total de China, y el volumen de los comercios con China ocupó el 7,4% del total de América Latina (62).
- La mayor parte de los comercios con China se concentran en unos pocos países. Por ejemplo, en 2005, en los comercios chino-latinoamericanos, siete principales socios comerciales concentraron más de 80% del total, los cuales fueron: Brasil (14.800 millones de dólares), México (7.800 millones de dólares), Chile (7.100 millones de dólares), Argentina (5.100 millones de dólares), Panamá (3.200 millones de dólares), Perú (2.900 millones de dólares) y Venezuela (2.100 millones de dólares) (63).

---

(61) Agencia Hin Xua de China: 21 de julio de 2009, en: [http://news.xinhuanet.com/video/2009-07/21/content\\_11745059.htm](http://news.xinhuanet.com/video/2009-07/21/content_11745059.htm).

(62) BINGWEN, Zheng; HONGBO, Sun y YUNXIA, Yue: «Sesenta años de las relaciones entre China y América Latina: síntesis y reflexiones», p. 17, artículo del *Simposio Sixty years of the Sino-Latin American Relations: Review and Reflections*, realizado entre el 29 y 30 de agosto de 2009 en Beijing.

(63) En: <http://gcs.mofcom.gov.cn/aarticle/Nocategory/200602/20060201484766.html>.

Las inversiones directas entre ambas partes todavía son comparativamente reducidas, y son bastante concentradas en unos rumbos. Como dijo la ex presidenta chilena Michelle Bachelet durante su visita a China en abril de 2008:

«La inversión ha sido mucho menor que el comercio y tenemos que crecer mucho más. En minería, agricultura, infraestructuras, turismo, energía puede seguir avanzándose, ya sean en proyectos chilenos en China, mixtos o conjuntos en China y Chile o para terceros países» (64).

Por eso, el 12 de noviembre de 2004, cuando el presidente chino Hu Jintao pronunció el discurso titulado «Que creemos juntos una nueva perspectiva de la amistad entre China y América Latina y el Caribe» en el Congreso de Brasil, propuso las siguientes iniciativas para promover aún más el desarrollo de las relaciones chino-latinoamericanas:

- Profundizar el consenso estratégico y fortificar la confianza política mutua entre ambas partes.
- Valerse de la inspiración creativa y pragmática para poner en juego la potencialidad de cooperación.
- Prestar importancia al intercambio cultural y reforzar la comprensión mutua (65).

Para finalizar mi estudio trato de sacar las siguientes conclusiones, las cuales han sido expresadas a lo largo del avance del capítulo:

1. En un mundo globalizado, el deseo de los antepasados de llegar a conocer a otros pueblos del mundo se ha convertido en realidad. Me mantengo firme en que llegar y conocer es el fundamento del entendimiento y comprensión, mientras que el entendimiento y comprensión es el fundamento de la paz y amistad. En este sentido, el desarrollo de las relaciones chino-latinoamericanas se ha constituido un buen ejemplo, teniendo en cuenta la gran distancia geográfica entre ambas partes.
2. Según mi opinión, siempre que se quiera buscar la cooperación, se puede obtenerla, y siempre que exista la multiplicidad en el mundo, exista la complementariedad. El desarrollo de las relaciones chino-latinoamericanas ha demostrado la dinámica del proceso de la multipolarización del mundo que promueve la complementariedad tanto

---

(64) EFE, Beijing, el 14 de abril de 2008.

(65) Citado del Renmin ribao (*People's Daily*), 14 de noviembre de 2004.

económica como cultural, y aprecia el respeto de las diferencias y la búsqueda del camino apropiado de desarrollo de cada país, siempre en conformidad con sus propias peculiaridades.

3. Sabemos que es muy difícil conseguir «relaciones perfectas», y existen cosas desfavorables que obstaculizan el desarrollo de las relaciones. Por eso, es muy importante tener una visión desde la altura estratégica, siempre con una mirada positiva hacia el futuro, y destacar los esfuerzos para lograr el desarrollo conjunto y de beneficio mutuo, para dar solución a cualquier problema. Estamos seguros de que sin la amistad y cooperación con otros, no hay desarrollo. Esta idea está claramente expresada en dos dichos chinos, uno es «beneficiarse sin perjudicar a otros», y el otro es «nunca basar la alegría en la desgracia ajena».

## Bibliografía

### Libros

MENZIES, Gavin: *1421: The Year China Discovered the World*, Bantam Books, 2003.

MINGDE, Li: *América Latina y las relaciones chino-latinoamericanas, el presente y el futuro*, Beijing, 2001.

TAIWAN AFFAIRS OFFICE OF THE STATE COUNCIL AND INFORMATION OFFICE OF THE STATE COUNCIL: *White Papers on Taiwan Issue: The Taiwan Question and Reunification of China*, Beijing, 1993.

ZEDONG, Mao: «La división de los Tres Mundos», 22 de febrero de 1974, dentro del libro *Los artículos de Mao Zedong sobre la diplomacia*, 1994.

ZHENXING, Su: *América Latina 2009. Nuevas oportunidades para la «salida» de las empresas chinas*, Beijing, 2009.

— *Annual Report On Latin America and the Caribbean (2009-2010)*, Beijing, 2010.

ZHENXING, Su y YONG, Zhang: *Con retrocesos y avances, la profundización de la cooperación en la crisis económica*, Beijing, 2010.

ZHILIANG, Huang: *El redescubrimiento del nuevo continente: Zhou Enlai con América Latina*, Beijing, 2004.

### Documentos

Agencia Xin Hua de China: Documento sobre la «Política de China hacia América Latina y el Caribe», Beijing, 2008.

- BINGWEN, Zheng; HONGBO, Sun y YUNXIA, Yue: «Sesenta años de las relaciones entre China y América Latina: síntesis y reflexiones», artículo del *Simposio Sixty years of the Sino-Latin American Relations: Review and Reflections*, realizado entre el 29 y 30 de agosto de 2009 en Beijing.
- SHICHENG, Xu: *La política de América Latina*, Instituto de América Latina de la Academia de China de Ciencias Sociales, Beijing, 2006.
- SHICHENG, Xu: *Las culturas de China y de América Latina: características, nexos históricos e influencias mutuas*, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- SHIXUE, Jiang: «Una mirada china a las relaciones con América Latina», artículo incluido en *Nueva Sociedad* 203, Beijing, 2005.
- XIAOPING, Deng: *Los puntos principales de las conversaciones durante visitas a Wuchang, Shenzhen, Zhuhai y Shanghai*, del 18 de enero al 21 de febrero de 1992.
- XIAOPING, Song: *Relaciones y políticas de China con América Latina*, Instituto de América Latina de la Academia de China de Ciencias Sociales, 2004.
- *China y América Latina: su desarrollo cultural bajo la globalización económica*, Instituto de América Latina de la Academia Nacional de China de Ciencias Sociales, Beijing, 2005.
  - «Perspectivas estratégicas de las relaciones económico-comerciales entre China y América Latina», artículo del *II Simposio Internacional Relaciones Económico-Comerciales entre China y América Latina*, Beijing, 28 de noviembre de 2008.
- WANMING, Yang: «Estudio sobre las políticas diplomáticas de China hacia América Latina», *Monografía* del doctorado del Instituto de América Latina de la Academia de China de Ciencias Sociales, 2008.
- ZHENXING, Su: «Las relaciones entre China y América Latina, cómo mira hacia el futuro», artículo del *Simposio Sixty years of the Sino-Latin American Relations: Review and Reflections*, realizado entre el 29 y 30 de agosto de 2009 en Beijing.

#### Diarios

- Agencia Xin Hua de China: el 19 de noviembre de 2008, reportaje desde Lima.
- Comunicado conjunto de la Cumbre del BRIC en Yekaterinburg de Rusia, el 17 de junio de 2009.
  - «China sostiene una relación más efectiva con América Latina», afirma el embajador brasileño, 10 de febrero de 2011.
- EFE, Beijing, el 14 de abril de 2008.
- Renmin ribao (*People's Daily*), 8 de octubre de 1995.
- Renmin ribao (*People's Daily*), 4 de diciembre de 1997.

Renmin ribao (*People's Daily*), 14 de noviembre de 2004.

Renmin ribao (*People's Daily*), 22 de noviembre de 2008.

*Internet*

CEIC: Data, estadísticas de la economía de China.

CEPAL: Latin America and the Caribbean in the World Economy: 2004 Trends, 2005.

Estadísticas del Ministerio de Comercio de China., en: <http://www.mofcom.gov.cn/tongjiziliao/tongjiziliao.html>,

Information Office of the State Council of the People's Republic of China, 31 de marzo de 2011.

## COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

*Presidente:* D. LUIS EMILIO ANDREY MEDINA

*General de brigada del Ejército del Aire.*

*Secretario:* Dr. D. FEDERICO AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESINOS

*Capitán de corbeta.*

*Vocales:* D. LUIS ALBERTO HERNÁNDEZ GARCÍA

*Comandante del Ejército del Aire.*

D. ANTONIO LUIS ESTEBAN MUÑOZ

*Comandante del Ejército del Aire.*

D. LUIS MANUEL BURGOS DÍAZ

*Comandante de Infantería de Marina.*

D. ADRIANO RUSSO

*Comandante del Ejército de Tierra italiano.*

D. RICHARD JASON SCHMIDT

*Teniente coronel de Marines de Estados Unidos.*

D.<sup>a</sup> LORETO GUTIÉRREZ HURTADO

*Comandante del Ejército del Aire.*

D. ALFONSO IGNACIO JAÚDENES SÁNCHEZ

*Comandante del Ejército de Tierra.*

D. SEBASTIÁN PUIG SOLER

*Comandante de Intendencia de la Armada.*

D. JOSÉ CARLOS PRESA DÍAZ

*Comandante del Ejército del Aire.*

D. ZHOU YI

*Comandante del Ejército de Tierra chino.*

**Las ideas contenidas en este trabajo son de responsabilidad de sus autores, sin que refleje, necesariamente el pensamiento del CESEDEN, que patrocina su publicación**

## ÍNDICE

	<u>Página</u>
SUMARIO.....	7
PRESENTACIÓN.....	9
<i>Capítulo primero</i>	
LA DIMENSIÓN DISCURSIVA DE LOS CONFLICTOS. CUANDO LAS NARRACIONES SE ENFRENTAN.....	17
Introducción.....	19
Breve aproximación histórica a la narración del conflicto.....	22
Relación entre lenguaje y conflicto.....	24
– <i>El uso del lenguaje en tiempos de conflicto</i> .....	26
– <i>Los «porqués» de la narración del conflicto</i> .....	28
La construcción del discurso en el conflicto.....	33
– <i>Percepciones y contexto</i> .....	33
– <i>Los contenidos del mensaje</i> .....	35
– <i>Valores y discurso</i> .....	39
– <i>Características del discurso</i> .....	41
– <i>Aspectos que influyen en el discurso. El cambio del discurso</i> .....	44
– <i>Las diversas formas del discurso</i> .....	46
El discurso como catalizador de la violencia.....	51
Discurso y conflicto en el siglo XXI.....	57
– <i>El conflicto del siglo XXI</i> .....	58
– <i>La proyección de la narración. Los medios de comunicación</i> .....	60

	<u>Página</u>
– <i>Interrelaciones discursivas en el conflicto del siglo XXI. Los actores</i>	65
– <i>Discurso y posconflicto</i> .....	79
Conclusiones.....	84
 <i>Capítulo segundo</i>	
LA ÉTICA EN LOS CONFLICTOS DEL SIGLO XXI.....	93
Introducción.....	95
El dilema ético del siglo XXI.....	97
Tesis.....	100
El acervo ético de la Historia.....	101
Las guerras justas.....	104
La guerra contra el terror.....	110
La ética y el mensaje político en la Red.....	114
Hacia una nueva ética en la guerra.....	122
Conclusiones.....	125
 <i>Capítulo tercero</i>	
LA INTELIGENCIA CULTURAL.....	129
Introducción.....	131
La sensibilización cultural militar.....	133
La Inteligencia Cultural (QINT).....	137
Las Ciencias Sociales y las operaciones militares en perspectiva.....	140
La respuesta de Estados Unidos a la QINT: el <i>Human Terrain System</i> .....	144
Ventajas, inconvenientes, críticas y soluciones alternativas.....	149
Niveles de apoyo de la QINT.....	150
Organización de la sensibilización y la QINT en España.....	154
Conclusiones.....	156
 <i>Capítulo cuarto</i>	
LA AMENAZA ASIMÉTRICA. ¿UN DESAFÍO PARA LA INTELIGENCIA CLÁSICA?.....	159
Introducción.....	161
El entorno.....	165
– <i>Amenaza asimétrica y contrainsurgencia</i> .....	165

	<u>Página</u>
– Desde las grandes formaciones hasta los individuos.....	167
– La población, la sociedad y la cultura.....	168
– Doctrina.....	174
– Normas y organización de los sistemas de inteligencia nacionales	176
El desarrollo tecnológico.....	178
Hacia una nueva inteligencia.....	179
– Terminología y generalidades.....	179
– El flujo de inteligencia de abajo hacia arriba.....	182
– El ciclo de inteligencia en la contrainsurgencia.....	183
– Operaciones centradas en HUMINT.....	187
Conclusiones.....	189
– Liderazgo.....	190
– Organización.....	191
– Adiestramiento.....	192
Recomendaciones.....	193
 <i>Capítulo quinto</i>	
LECCIONES DE AL ANBAR (IRAK) SOBRE EL ENFOQUE INTEGRAL DE LAS OPERACIONES ( <i>COMPREHENSIVE APPROACH</i> ).....	199
Introducción.....	201
La MNF-W en Al Anbar.....	206
– Al Anbar: descripción y entorno.....	206
– La fuerza multinacional oeste y otros actores.....	208
Los retos y las soluciones.....	212
– Los retos internos de la cooperación interagencias dentro del ámbito del Gobierno de Estados Unidos.....	215
– Adaptación de la estructura orgánica.....	216
– Liderazgo de la reconstrucción y el desarrollo.....	217
– Volumen de tropas necesarios para los nuevos cometidos.....	217
– El desarrollo de los conocimientos civiles.....	220
– Relaciones con la población (engagement).....	222
– Fondos y recursos.....	223
Apoyo de inteligencia para actividades militares y civiles.....	225
Conclusiones y recomendaciones.....	231

	<u>Página</u>
– <i>Cooperación interagencias</i> .....	232
– <i>Estructura y liderazgo</i> .....	233
– <i>Personal</i> .....	233
– <i>Desarrollo de conocimientos civiles</i> .....	234
– <i>Relaciones con la población</i> .....	235
– <i>Recursos y fondos</i> .....	235
– <i>Inteligencia</i> .....	236
– <i>Conclusiones finales</i> .....	238

*Capítulo sexto*

DISEÑO OPERACIONAL. ¿ADECUADO PARA LA RESOLUCIÓN DE PROBLEMAS COMPLEJOS?.....	241
Introducción.....	243
¿Por qué surge el Diseño Operacional?.....	245
– <i>Problemas operacionales</i> .....	245
– <i>¿Por qué surge el Diseño Operacional?</i> .....	247
Evolución de la doctrina.....	248
– <i>Desarrollo de la doctrina de Diseño</i> .....	250
El Diseño y su metodología.....	253
– <i>Necesidad de una metodología de Diseño</i> .....	254
– <i>Elementos de la metodología</i> .....	258
Interfaz Planeamiento-Diseño.....	263
Problemas en la implantación del Diseño.....	265
– <i>Terminología y metodología</i> .....	266
– <i>Transición al planeamiento</i> .....	267
– <i>Nivel de aplicación</i> .....	268
Valoración del Diseño.....	270
– <i>Análisis</i> .....	270
– <i>Valoración</i> .....	275

*Capítulo séptimo*

EL EMPLEO DE LA ENSEÑANZA COMO UN INSTRUMENTO CLAVE EN NUESTRA ESTRATEGIA DE ACCIÓN EXTERIOR.....	277
---	-----

	<u>Página</u>
Introducción.....	279
Evolución del Concepto Estratégico: ¿hacia unas nuevas capacidades militares?.....	280
– <i>Evolución del Concepto Estratégico: generalidades</i> .....	281
– <i>Estrategia Militar Española del siglo XXI</i> .....	283
El papel de la enseñanza en la acción exterior del Estado.....	296
– <i>La enseñanza militar en la acción exterior del Estado</i> .....	297
– <i>Enfoque aplicados por otros países de nuestro entorno</i> .....	305
– <i>Enseñanza militar y política exterior: elementos comunes</i> .....	313
Potencialidades de la enseñanza militar en el ámbito estratégico..	314
– <i>Consideraciones generales</i> .....	314
– <i>Condicionantes de empleo de la enseñanza militar</i> .....	316
– <i>Ventajas e inconvenientes de la enseñanza como opción estratégica</i> .....	323
– <i>Potencialidades</i> .....	326
Conclusiones.....	328
 <i>Capítulo octavo</i>	
LOS FLUJOS FINANCIEROS: AMENAZA ESTRATÉGICA EN UN MUNDO GLOBALIZADO.....	333
Introducción: globalización y flujos financieros.....	335
Aproximación al teatro de operaciones financiero.....	338
– <i>Un espacio congestionado</i> .....	338
– <i>Un espacio confuso</i> .....	339
– <i>Un espacio disputado</i> .....	340
– <i>Un espacio conectado</i> .....	341
– <i>Un espacio restrictivo</i> .....	342
La dimensión estratégica del riesgo financiero.....	342
– <i>Posibles acciones ofensivas contra el dólar</i> .....	348
– <i>Endeudamiento global</i> .....	351
– <i>Un ataque rápido, sencillo y muy rentable</i> .....	353
– <i>Fondos soberanos, petróleo y terrorismo islámico</i> .....	356
– <i>Innovación financiera</i> .....	359
– <i>Trading algorítmico: un riesgo emergente</i> .....	361

	<u>Página</u>
Conclusiones y recomendaciones.....	364
– Nivel político.....	364
– Nivel estratégico.....	365
– Nivel humano.....	368
 <i>Capítulo noveno</i>	
USO ESTRATÉGICO DE LA LENGUA CASTELLANA.....	379
Introducción.....	381
Importancia del lenguaje en las relaciones humanas.....	381
– Lengua y sociedad política.....	382
– Lengua e individuo.....	382
– Estrategia y lenguaje.....	384
– Lenguaje y lógica.....	388
Lengua española y estrategia.....	389
Estudio.....	392
– Cambio de ciclo.....	394
– Otras consideraciones multidisciplinares.....	396
– El español y las Administraciones públicas.....	405
Estrategia.....	416
– La Administración y el porvenir lingüístico.....	416
– Diseño de una estrategia común.....	416
– Líneas de acción de la Administración del Estado.....	416
– Líneas de acción asociadas a la política de defensa.....	421
– Propuestas en el ámbito de la enseñanza militar.....	422
Objetivos finales.....	425
 <i>Capítulo décimo</i>	
LAS RELACIONES ENTRE CHINA Y AMÉRICA LATINA.....	427
Introducción.....	429
– Antecedentes interesantes pero no comprobados de las relaciones chino-latinoamericanas.....	000
Los 60 años de las relaciones chino-latinoamericanas después de la fundación de la RPCh .....	432

	<u>Página</u>
— <i>Las prefases de las relaciones chino-latinoamericanas antes de la fundación de la RPCh</i> .....	432
Las cinco fases del desarrollo de las relaciones chino-latinoamericanas después de la fundación de la RPCh.....	434
— <i>Primera fase: los contactos entre los pueblos (1949-1969)</i> .....	435
— <i>Segunda fase: auge del establecimiento de relaciones diplomáticas (1970-1977)</i> .....	437
— <i>Tercera fase: igualdad y beneficios mutuos, desarrollo conjunto (1978-1992)</i> .....	438
— <i>Cuarta fase: establecimiento de relaciones estables y duraderas (1993-2000)</i> .....	439
— <i>Quinta fase: los grandes saltos (2001 a la actualidad)</i> .....	440
Las relaciones militares entre China y América Latina.....	446
Los cinco factores principales que influyen en las relaciones chino-latinoamericanas.....	449
— <i>Factor económico y comercial</i> .....	449
— <i>Factor geográfico</i> .....	452
— <i>Factor estadounidense</i> .....	453
— <i>La cuestión de Taiwan</i> .....	454
— <i>Factor cultural</i> .....	455
La clave de las relaciones chino-latinoamericanas.....	456
Conclusiones.....	458
COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO.....	463
ÍNDICE.....	465

## RELACIÓN DE MONOGRAFÍAS DEL CESEDEN

- \*1. Clausewitz y su entorno intelectual. (Kant, Kutz, Guibert, Ficht, Moltke, Sehlieffen y Lenia)
- \*2. Las Conversaciones de Desarme Convencional (CFE)
- \*3. Disuasión convencional y conducción de conflictos: el caso de Israel y Siria en el Líbano
- \*4. Cinco sociólogos de interés militar
- \*5. Primeras Jornadas de Defensa Nacional
- \*6. Prospectiva sobre cambios políticos en la antigua URSS. (Escuela de Estados Mayores Conjuntos. XXIV Curso 91/92)
- \*7. Cuatro aspectos de la Defensa Nacional. (Una visión universitaria)
- 8. Segundas Jornadas de Defensa Nacional
- 9. IX y X Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa
- 10. XI y XII Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa
- 11. *Anthology of the essays* (Antología de textos en inglés)
- \*12. XIII Jornadas CESEDEN-IDN de Portugal. La seguridad de la Europa Central y la Alianza Atlántica
- 13. Terceras Jornadas de Defensa Nacional
- \*14. II Jornadas de Historia Militar. La presencia militar española en Cuba (1868-1895)
- \*15. La crisis de los Balcanes
- \*16. La Política Europea de Seguridad Común (PESC) y la Defensa
- 17. *Second anthology of the essays* (Antología de textos en inglés)
- \*18. Las misiones de paz de la ONU
- \*19. III Jornadas de Historia Militar. Melilla en la historia militar española
- 20. Cuartas Jornadas de Defensa Nacional
- 21. La Conferencia Intergubernamental y de la Seguridad Común Europea
- \*22. IV Jornadas de Historia Militar. El Ejército y la Armada de Felipe II, ante el IV centenario de su muerte

- 23.** Quinta Jornadas de Defensa Nacional
- 24.** Altos estudios militares ante las nuevas misiones para las Fuerzas Armadas
- 25.** Utilización de la estructura del transporte para facilitar el cumplimiento de las misiones de las Fuerzas Armadas
- 26.** Valoración estratégica del estrecho de Gibraltar
- 27.** La convergencia de intereses de seguridad y defensa entre las Comunidades Europeas y Atlánticas
- 28.** Europa y el Mediterráneo en el umbral del siglo XXI
- 29.** I Congreso Internacional de Historia Militar. El Ejército y la Armada en 1898: Cuba, Puerto Rico y Filipinas
- 30.** Un estudio sobre el futuro de la no-prolifерación
- 31.** El islam: presente y futuro
- 32.** Comunidad Iberoamericana en el ámbito de la defensa
- 33.** La Unión Europea Occidental tras Ámsterdam y Madrid
- 34.** Iberoamérica, un reto para España y la Unión Europea en la próxima década
- 35.** La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/1999)
- 36.** Marco normativo en que se desarrollan las operaciones militares
- 37.** Aproximación estratégica española a la última frontera: la Antártida
- 38.** Modelo de seguridad y defensa en Europa en el próximo siglo
- \*39.** V Jornadas de Historia Militar. La Aviación en la guerra española
- 40.** Retos a la seguridad en el cambio de siglo. (Armas, migraciones y comunicaciones)
- 41.** La convivencia en el Mediterráneo Occidental en el siglo XXI
- 42.** La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/2000)
- 43.** Rusia: conflictos y perspectivas
- 44.** Medidas de confianza para la convivencia en el Mediterráneo Occidental
- 45.** La cooperación Fuerzas de Seguridad-Fuerzas Armadas

46. La ética en las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas
47. VI Jornadas de Historia Militar. Operaciones anfibias de Gallípolis a las Malvinas
48. La Unión Europea: logros y desafíos
49. La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/2001)
50. Un nuevo concepto de la defensa para el siglo XXI
51. Influencia rusa en su entorno geopolítico
52. Inmigración y seguridad en el Mediterráneo: el caso español
53. Cooperación con Iberoamérica en el ámbito militar
54. Retos a la consolidación de la Unión Europea
55. Revisión de la Defensa Nacional
56. Investigación, Desarrollo e innovación (I+D+i) en la defensa y la seguridad
57. VII Jornadas de Historia Militar. De la Paz de París a Trafalgar (1763-1805). Génesis de la España Contemporánea
58. La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/2002)
59. El Mediterráneo: Proceso de Barcelona y su entorno después del 11 de septiembre
60. La industria de defensa: el desfase tecnológico entre la Unión Europea y Estados Unidos de América
61. La seguridad europea y las incertidumbres del 11 de septiembre
62. Medio Ambiente y Defensa
63. Pensamiento y pensadores militares iberoamericanos del siglo XX y su influencia a la Comunidad Iberoamericana
64. Estudio preliminar de la operación: *Libertad para Irak*
65. Adecuación de la defensa a los últimos retos
66. VIII Jornadas de Historia Militar. De la Paz de París a Trafalgar (1763-1805). La organización de la defensa de la Monarquía
67. Fundamentos de la Estrategia para el siglo XXI
68. Las fronteras del mundo iberoamericano

69. Occidente y el Mediterráneo: una visión para una nueva época
70. IX Jornadas de Historia Militar. De la Paz de París a Trafalgar (1763-1805). Las bases de la potencia hispana
71. Un concepto estratégico para la Unión Europea
72. El vínculo trasatlántico
73. Aproximación a las cuestiones de seguridad en el continente americano
74. Defensa y Sociedad Civil
75. Las organizaciones internacionales y la lucha contra el terrorismo
76. El esfuerzo de Defensa. Racionalización y optimización
77. El vínculo trasatlántico en la guerra de Irak
78. Mujer, Fuerzas Armadas y conflictos bélicos. Una visión panorámica
79. Terrorismo internacional: enfoques y percepciones
80. X Jornadas de Historia Militar. De la Paz de París a Trafalgar (1763-1805). El acontecer bélico y sus protagonistas
81. Opinión pública y Defensa Nacional en Iberoamérica
82. Consecuencias de la guerra de Irak sobre el Mediterráneo Occidental
83. La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquio C-4/2004-2005)
84. Hacia una Política de Cooperación en Seguridad y Defensa con Iberoamérica
85. Futuro de la Política Europea de Seguridad y Defensa
86. Una década del Proceso de Barcelona: evolución y futuro
87. El conflicto árabe-israelí: nuevas expectativas
88. Avances en Tecnologías de la Información y de la Comunicación para la Seguridad y la Defensa
89. La seguridad en el Mediterráneo (Coloquio C-4/2006)
90. La externalización en las Fuerzas Armadas. Equilibrio entre apoyo logístico propio y el externalizado
91. La entrada de Turquía en la Unión Europea
92. La seguridad en el Mediterráneo: complejidad y multidimensionalidad

93. La situación de seguridad en Irán: repercusión en el escenario regional y en el entorno mundial
94. Tecnología y Fuerzas Armadas
95. Integración de extranjeros en las Fuerzas Armadas españolas
96. El mundo iberoamericano ante las actuales retroestratégicas
97. XI Jornadas de Historia Militar. La enseñanza de la Historia Militar en las Fuerzas Armadas
98. La energía y su relación con la Seguridad y Defensa
99. Prospectiva de Seguridad y Defensa: viabilidad de una Unidad de Prospectiva en el CESEDEN
100. Repercusión del actual reto energético en la situación de seguridad mundial
101. La evolución de la Seguridad y Defensa en la Comunidad Iberoamericana
102. El Oriente Próximo tras la crisis de El Líbano
103. Los estudios de posgrado en las Fuerzas Armadas
104. Las fronteras exteriores de la Unión Europea
105. La industria y la tecnología en la Política Europea de Seguridad y Defensa
106. De la milicia concejil al reservista. Una historia de generosidad
107. La Agencia Europea de Defensa: pasado, presente y futuro
108. China en el sistema de seguridad global del siglo XXI
109. Naciones Unidas como principal elemento del multilateralismo del siglo XXI
110. Las relaciones de poder entre las grandes potencias y las organizaciones internacionales
111. Las nuevas guerras y la Polemología
112. La violencia en el siglo XXI. Nuevas dimensiones de la guerra
113. Influencia de la nueva Rusia en el actual sistema de seguridad
114. La nueva geopolítica de la energía

- 115.** Evolución del concepto de interés nacional
- 116.** Sesenta años de la OTAN ¿Hacia una nueva estrategia?
- 117.** La importancia geostratégica de África Subsahariana
- 118.** El Mediterráneo: cruce de intereses estratégicos
- 119.** Seguridad nacional y estrategias energéticas de España y Portugal
- 120.** Las armas NBQ-R como armas de terror
- 121.** El futuro de las relaciones Latinoamérica-Estados Unidos
- 122.** La influencia social del islam en la Unión Europea
- 123.** África ¿nuevo escenario de confrontación?

---

\* Agotado. Disponible en las bibliotecas especializadas y en el Centro de Documentación del Ministerio de Defensa.