



Integrantes de las fuerzas de operaciones especiales de la coalición se reúnen con la policía local afgana y representantes del Ejército Nacional afgano, 18 de abril de 2012 para tratar la estabilización de las aldeas en el distrito de Khakrez, provincia de Kandahar, Afganistán. Las tres fuerzas rutinariamente trabajan juntas para monitorear la actividad insurgente en las aldeas locales y garantizar la seguridad de la población local.

(Foto cortesía de la Armada de EUA por el suboficial de 2a clase, Gregory N. Juday)

El planteamiento de la OTAN para la guerra irregular

Cómo proteger el talón de Aquiles

Teniente coronel, Christian Jeppson, Fuerzas especiales suecas

Capitán Sampsa Heilala, Fuerzas especiales finlandesas

Capitán Jan Weuts, Fuerzas especiales belgas

Primer sargento, Giovanni Santo Arrigo, Fuerzas especiales italianas

La presencia sin valor se percibe como ocupación.

—Almte. (retirado) Eric Olson

El talón de Aquiles de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en cuanto a la participación en los conflictos de guerra irregular (IW, por sus siglas en inglés) en el siglo XXI, invariablemente ha sido no fomentar, oportuna ni eficazmente, el establecimiento de una autoridad de gobierno considerada legítima por el pueblo de un país en un margen de tiempo razonable. En este artículo se propone un cambio de paradigma en el planteamiento de la OTAN para establecer la legitimidad del gobierno. A fin de obtener y mantener el apoyo de la población en los conflictos de IW, la OTAN debe poner en práctica un planteamiento de abajo arriba—en lugar de arriba abajo—para establecer la legitimidad. Por otra parte, para implementar este planteamiento de una manera más eficaz, la OTAN debe cambiar la manera en que usa las Fuerzas de operaciones especiales, (SOF, por sus siglas en inglés).

La evolución del cambio en la estrategia

En 2010, la OTAN adoptó una *estrategia de enfoque global* (CA, por sus siglas en inglés) que destaca cómo solucionar los conflictos mediante la fomentación del desarrollo del gobierno legítimo¹. En parte, la estrategia está basada en la presunción de que la solución de los conflictos más modernos, exigirá iniciativas distintas para el uso de medidas estrictamente militares. De ahí que, a fin de unificar cualquier iniciativa combinada futura, los posibles socios de la OTAN en la formulación de un planteamiento integral, deben buscar una comprensión común de cómo distintas medidas no militares pueden ser operacionalizadas, ya que hay un consenso universal de que el diseño e implementación de los planes de campaña del planteamiento integral permanecen complejos y desafiantes².

En este artículo se alega que el uso prudente de las SOF para fomentar el desarrollo de gobierno de abajo arriba proporciona el medio más lógico y eficaz a fin de abordar y sintetizar los planteamientos de las muchas complejidades y desafíos que acompañan el objetivo general de establecer la legitimidad de la gobernanza entre el pueblo en los ambientes operacionales de IW.

El antiguo paradigma: El planteamiento centrado en el Estado

Desgraciadamente, las estrategias más actuales de IW identifican, estructuran y abordan los problemas dentro del marco conceptual teórico heredado del modelo de Estado westfaliano³. Según este modelo, los Estados son soberanos, y el poder sobre un Estado se proyecta de arriba abajo desde el gobierno hasta la población para controlar el orden sociopolítico. Por lo tanto, según la teoría centrada en el Estado, en circunstancias donde el Estado tiene un monopolio de violencia organizada destinada a mantener la soberanía, las estrategias formuladas para desafiar o cambiar el orden sociopolítico general, de cualquier manera, deben lograr sus objetivos, principalmente, a través de cambios en la capa superior de la autoridad gobernante. Este planteamiento está basado y es la continuación de un pensamiento duradero centrado en el Estado que ha sido inculcado, por mucho tiempo, en la cultura eurocéntrica de la OTAN. De ahí que, los planificadores de la OTAN suelen funcionar bajo la presunción general de que los factores políticos centrados en el Estado también tienen prioridad en la IW, de la misma manera que tienen prioridad en los conflictos convencionales entre los Estado autónomos políticamente establecidos.

Concomitante al planteamiento centrado en el Estado westfaliano característico de la guerra convencional, las estrategias de la IW suelen identificar, estructurar y abordar los problemas dentro del



Figura 1. Modelo modificado de la Trinidad clausewitziano

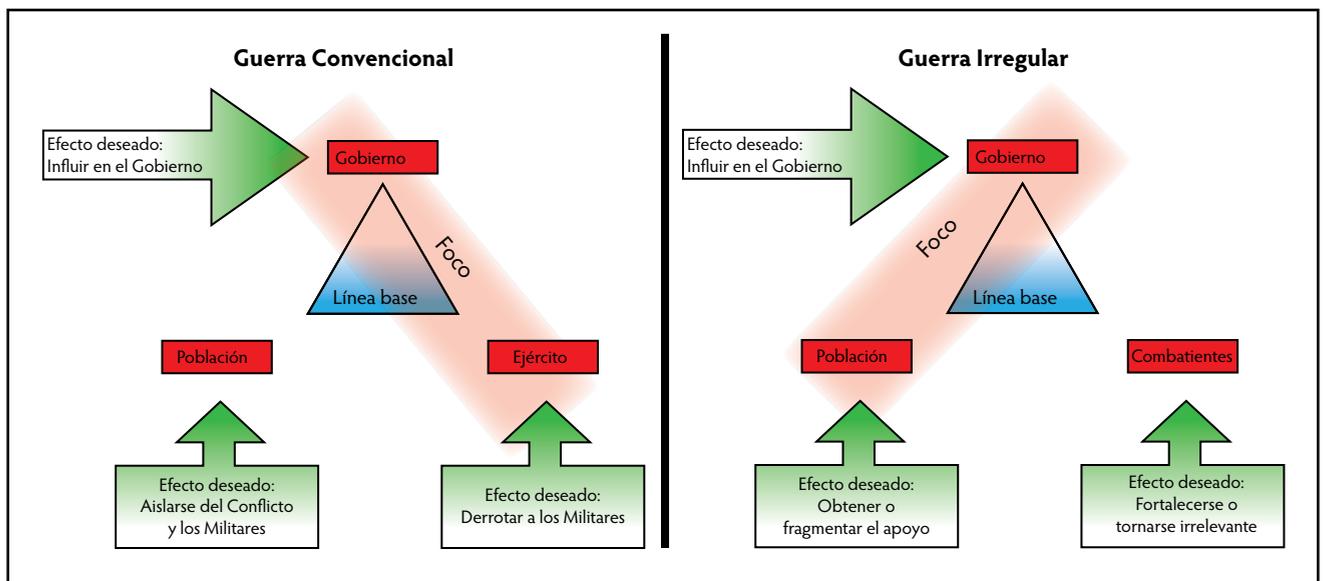


Figura 2. Guerra convencional e irregular contrastante

concepto teórico del general Carl von Clausewitz, filósofo prusiano, en su obra filosófica titulada, *On War*. Clausewitz denominó las fuerzas que definen la guerra una “Trinidad paradójica”, la cual él describe como un fenómeno compuesto por tres elementos, a saber: razón, odio y casualidad⁴. Estos elementos abstractos frecuentemente se comparan con el “gobierno, el pueblo y los militares”, respectivamente. En consecuencia, la influencia del pensamiento centrado en el Estado westfaliano y la Trinidad clausewitziana sobre la OTAN, resultó en las iniciativas para establecer la gobernanza en un ambiente operacional de IW que está dirigido, coordinado y armonizado desde arriba, sobre todo mediante, con y a través de lo que se identifica como gobierno actual del país anfitrión⁵. En la Figura 1 se muestra el enfoque global actual de la OTAN para los conflictos de IW mediante el uso de un modelo modificado de la Trinidad clausewitziana.

La mentalidad centrada en el Estado también se muestra en la Figura 2, la cual ha sido extraída de la publicación de Guerra irregular (IW) del Departamento de Defensa titulada, *Joint Operating Concept* (Concepto Operacional Conjunto, JOC, por sus siglas en inglés)⁶. Los modelos representados en la Figura del Departamento de Defensa aparentemente ilustran la diferencia que existe entre la guerra convencional y la guerra irregular. No obstante, lo que verdaderamente representan es la prevalente mentalidad centrada en el Estado, sumamente

engañosa de los que diseñaron las figuras que erróneamente representan la dinámica principal de las iniciativas de la IW como una línea entre el gobierno central y la población.

Contrario a las presunciones subyacentes derivadas del pensamiento centrado en el Estado, a menudo, el reconocimiento legítimo de la autoridad por parte de una población dada sobre un ambiente de IW, es ilusorio. Esto plantea la pregunta, “Entonces, ¿cómo debe proceder la OTAN si se involucra en una IW en áreas donde no hay un amplio reconocimiento de ninguna autoridad central entre la población? En tales circunstancias, las consecuencias de las falsas presunciones serían contraproducentes, de la misma manera que una mentalidad centrada en el Estado entre los planificadores estratégicos de guerra convencional provocaría el efecto de ofuscar la comprensión clara de las diferencias que hay entre la guerra convencional y la IW. Por lo tanto, una perspectiva centrada en el Estado de arriba abajo que distorsiona la toma de decisión de la alianza en la IW, tiene un impacto adverso tanto en la estrategia como en la planificación y las operaciones en el nivel táctico.

Entre otras fallas en el pensamiento centrado en el Estado, reflejado en la Figura 2, se encuentra que la relación que hay entre la población y los combatientes en la supuesta Trinidad de la IW (mostrada a la derecha) no es equivalente a la relación que hay entre la población y el ejército en la parte de la guerra

convencional de la figura (mostrada al lado izquierdo) derivada de Clausewitz. A diferencia de la organización militar descrita por Clausewitz, los combatientes de la IW no constituyen un ejército separado del Estado (V.gr., un grupo social distinto a la población civil en la configuración). En su lugar, es probable que sea una entidad entremezclada y generalmente indistinguible de la población.

El factor preponderante (la línea base) y el talón de Aquiles

Por lo tanto, una versión reformulada de la Trinidad clausewitziana mostrada en la Figura 3, representa, con mayor precisión, la dinámica clave del conflicto de la IW entre una población y quiénes están mejor caracterizados como combatientes o grupos armados juntos con los partidarios.

Resulta importante destacar que la línea de conexión entre estos dos grupos se define como “línea base” debido a su importancia en el cambio propuesto en el modelo. Sin embargo, la relación indicada por la línea de conexión no deberá considerarse concebida para representar, con exactitud, un valor absoluto.

Más bien, solo es una caracterización de la naturaleza de los ambientes complejos en circunstancias inestables, donde las iniciativas contrarias, entre tantas *prototrinidades* constructivas y destructivas, pueden esperarse que estén ocurriendo.

Aquí, las *prototrinidades* se definen como organizaciones emergentes locales o nacionales políticamente inmaduras que compiten para establecer relaciones entre la población y los combatientes en un intento de ganar la supremacía del gobierno sobre la

población. Como tal, hay movimientos ambiciosos en desarrollo, que a la larga, pueden alcanzar la suficiente complejidad para llegar a lograr un dominio hegemónico dentro de un Estado en desarrollo, en última instancia, obteniendo una identidad local, nacional, o incluso regional. Por lo tanto, los elementos relativamente desenfocados en la prototrinidades, asumirán, a través del desarrollo y madurez, el carácter de *protogobiernos*.

Un *protogobierno*, para efectos de este artículo, se define como una forma débil y emergente de gobierno que tiene el potencial de hacerse más fuerte y surgir como un gobierno legítimo ampliamente aceptado, o desmoronarse completamente. Entre las preocupaciones principales comunes de los protogobiernos contrarios se encuentran, a saber: encontrar maneras de mejorar su legitimidad, autoridad y capacidad.

Desde la perspectiva de una organización externa como la OTAN, las prototrinidades que evolucionan en protogobiernos son de dos clases, *deseadas* o *indeseadas*. Ambas tienen el potencial de establecerse como la entidad gubernamental predominante. Independientemente, ambas necesitan ser alimentadas para convertirse hegemónicas y completas.

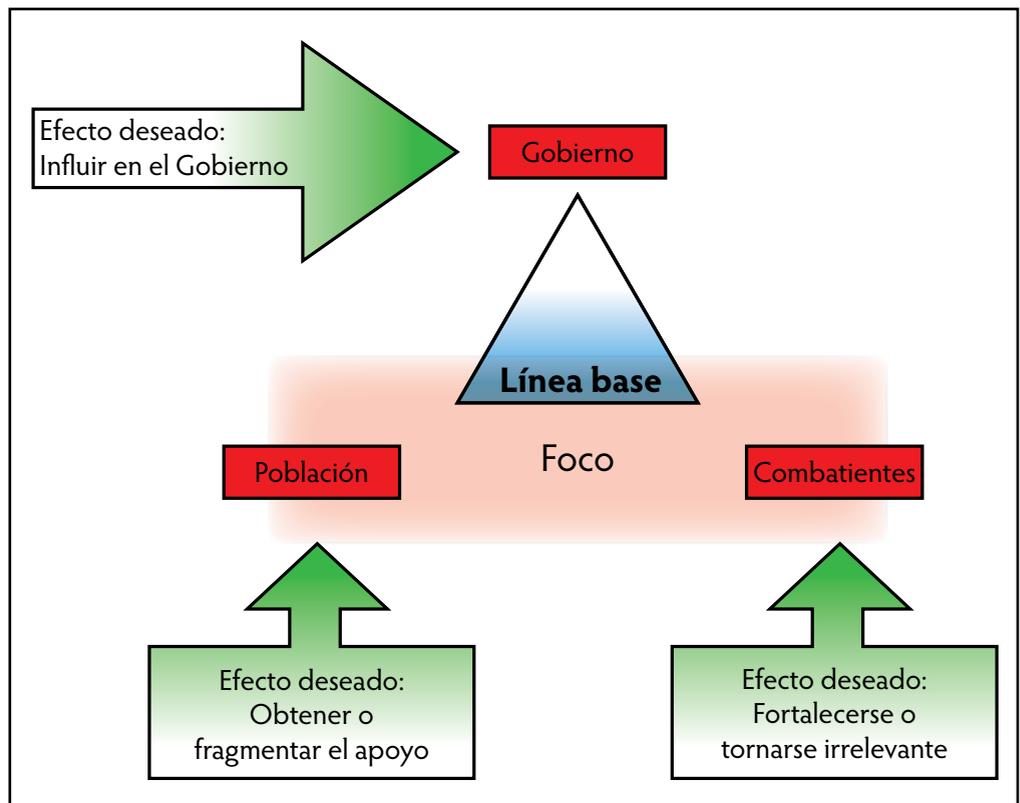


Figura 3. La Trinidad clausewitziana (reformulada)

La *gobernanza deseada*, en este artículo, es una forma de administración civil que es afín a los objetivos de la coalición de la Naciones Unidas, o de la OTAN, que disfruta de legitimidad local o nacional, y que tiene la suficiente capacidad de proporcionar seguridad y servicios. Además, la gobernanza deseada es ampliamente congruente con los objetivos políticos del gobierno de los países de una coalición o alianza que contribuyen con tropas y quienes han elegido intervenir en un conflicto de IW.

En cambio, la *gobernanza indeseada* es una forma de administración civil que es contraria a los objetivos de la coalición de las Naciones Unidas o de la OTAN, y es opuesta a sus intereses. Un ejemplo válido de una prototrinidad o protogobierno indeseado emergente es el Estado Islámico de Irak y Siria (ISIS), el cual actualmente está intentando establecerse como un Estado reconocido con límites territoriales. Cabe destacar que ISIS depende del terror para imponer su autoridad, en lugar de buscar un mandato popular a través de medios pacíficos, y sus aparentes objetivos amenazan, potencialmente, los intereses de la OTAN.

Sin embargo, tal gobernanza indeseada también puede disfrutar de la legitimidad local, o hasta nacional, como es el caso de Hamas en Gaza, que llegó al poder por mandato popular. Sin embargo, desde la perspectiva de la OTAN, también es indeseable porque sus objetivos políticos son igualmente contrarios a los de la OTAN.

Por el contrario, una forma local deseada de una prototrinidad puede encontrarse en los proyectos de gobierno local promovidos por las operaciones de estabilización de aldeas en Afganistán, donde los líderes locales de aldeas, o tribus tenían poder político, controlaban sus fuerzas locales y disfrutaban tanto del respeto como del apoyo de su gente.

Con lo anterior en mente, es importante señalar que la línea base en los modelos de Trinidad mostrados en las Figuras 1, 2 y 3, en realidad representan una relación mucho más íntima y estrecha entre el “pueblo” y los “combatientes”—una distancia metafóricamente menor entre ellos—que en los grupos agregados de manera similar que se puede apreciar en el modelo de guerra convencional, donde la población y los militares se definen como organizaciones sumamente separadas, distintas y hasta enajenadas entre sí. Por ejemplo, el gobierno central congoleño, por distintos motivos, podría

estar tanto física, psicológica o culturalmente distante tanto de la población como de su propio ejército en una región donde reina el descontento dentro de sus fronteras físicas, tal como en la región de Kivu⁷. Además, las acciones adversas del Ejército congoleño que afectan a la población local, amplían la distancia entre la población y los militares.

En circunstancias tales como en la IW, los combatientes no necesariamente forman parte de grupos armados formalmente organizados, y los grupos armados no necesariamente son aliados entre sí. Por lo tanto, a diferencia de la versión de prototrinidad de guerra convencional centrada en el Estado, los combatientes que participan en una IW, a menudo, luchan intermitentemente contra supuestos enemigos dependiendo de las circunstancias y continúan, al mismo tiempo, como integrantes del grupo teóricamente identificado como la “población”.

Por lo tanto, las iniciativas dirigidas hacia la participación de la población, también tendrán un impacto directo e indirecto sobre los combatientes y los grupos armados porque su afiliación en ambos grupos se superpone. Además, las iniciativas contrarias dirigidas hacia los combatientes impactarán directa e indirectamente a la población. Por consiguiente, el modelo representado en la Figura 3 ayuda a explicar por qué los insurgentes de la IW, o grupos de guerrillas, a menudo, ponen gran énfasis en el establecimiento de un “gobierno fantasma” que pretende reemplazar, en las mentes de la población, la legitimidad del gobierno central contra el cual luchan esos grupos.

En consecuencia, al comparar la Figura 2 con la Figura 3, el área decisiva en la IW y el blanco principal para la iniciativa principal es el vínculo marcado en las figuras como la “línea base” que conecta a la población con los combatientes. En la Figura 4 se explica por qué en esta área del modelo es más importante centrar la iniciativa en los ambientes operacionales de IW, ya que muestra que la interface de factores generadores de mayor fricción entre la prototrinidad que compiten por la hegemonía sobre una población, es la misma línea base. Por este motivo, según se indica en estos modelos, una característica clave que distingue la IW de la guerra convencional es que, en gran parte, la IW puede ser eficazmente definida no como una lucha entre una población y un gobierno central, sino como un sinnúmero de luchas locales por el dominio de la

línea base entre los combatientes y la población. Esta es la interface clave entre Trinidades opuestas que luchan por el control.

El uso del modelo para analizar las actividades en la IW ayuda a explicar por qué las acciones históricamente desacertadas de las coaliciones o del país anfitrión, muy a menudo, merman los intentos de fomentar la legitimidad del gobierno central. Los pensamientos bienintencionados pero deficientes a través de acciones degradantes, de naturaleza hostil, dirigidas a los combatientes son, por necesidad, típicamente llevadas a cabo entre las poblaciones representadas a lo largo de la línea base. En consecuencia, estas acciones podrían impactar tanto a la población en general como a los combatientes para los cuales originalmente estaban destinadas. Además, las acciones culturalmente inapropiadas, o torpes por parte de actores externos tales como la OTAN, representan un gran riesgo y, a menudo, han dado como resultado alienar a la población como un todo y exacerbar la fragmentación en ámbitos religiosos, étnicos, o tribales. Por lo tanto, tales acciones no solo enajenan la autoridad del gobierno central que intenta establecer la legitimidad en la población en general, sino en otros grupos de la población.

Tiempo: El factor decisivo

Además del riesgo de tomar acciones marciales desacertadas que afectan a la población y antagonizan a los combatientes dentro de la misma, está el desafío generalizado del escaso tiempo disponible. En las mejores circunstancias, crear eficazmente características adecuadas de gobernanza de arriba abajo de métodos convencionales centrados en el Estado toma mucho tiempo, a menudo, requiere años o hasta décadas. Sin embargo, en la IW no hay tiempo que perder. Los intentos de filtrar la legitimidad y la gobernanza central eficaz inevitablemente serán obstaculizados y retrasados por todo tipo de fricciones, sin mencionar la resistencia y la oposición de fuerzas contrarias.

En consecuencia, la administración de tiempo es, discutiblemente, el factor más importante en la IW. Esto es porque una población inquieta en un ambiente sociopolítico inestable, probablemente, no tendrá la paciencia ni la tolerancia necesaria para esperar años a fin de recibir los beneficios de la gobernanza⁸. De ahí que, una dinámica esencial del talón de Aquiles del actual planteamiento de la OTAN para la IW es no darle importancia al tiempo. El límite de la paciencia y las expectativas de la población determinan una necesidad esencial para

acelerar la creación de cierto sentido de gobernanza eficaz inmediata en los niveles locales y regionales⁹.

Por lo tanto, a fin de abordar el tema del talón de Aquiles, en este artículo se propone un concepto estratégico que prevé la naturaleza implacable del tiempo y hace hincapié en la importancia de actuar oportunamente y sin demora, a lo largo de la línea base, antes que lo hagan los adversarios, para influir en el desarrollo junto a la interface entre las prototrinitades opuestas. El concepto sugiere acelerar el establecimiento de una gobernanza lo suficientemente eficaz en el nivel local como una medida compensatoria. Esto proporciona mejores probabilidades para lograr una rápida estabilización sociopolítica local. Dicha estabilización, si con el tiempo se nutre adecuadamente, puede

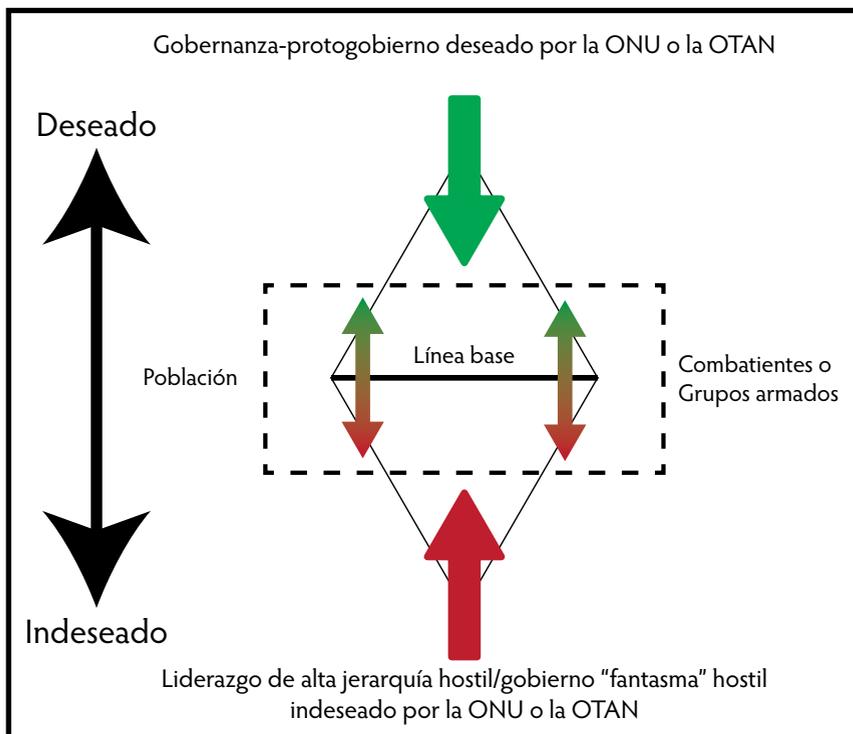


Figura 4. Dinámicas contrarias entre las prototrinitades

convertirse en la base de la acción posterior más compleja destinada a ampliar la autoridad del gobierno central (optimistamente en un patrón democrático). No obstante imperfecto, tal planteamiento de abajo arriba creará las condiciones necesarias para la expansión eventual de la autoridad del gobierno central frente a los desafíos de otras entidades rivales que luchan para hacer lo mismo que el laborioso y lento planteamiento de arriba abajo convencional actualmente favorecido por la OTAN.

El nuevo paradigma: El concepto de la Línea base

La meta más amplia del concepto de línea base, está anidada en el objetivo general de establecer la gobernanza nacional legítima y estable; esta debería ser la meta principal, a largo plazo, de cualquier iniciativa de CA en el nivel de teatro en la IW. Sin embargo, el concepto sugerido pretende lograr tal gobernanza, primero, mediante la habilitación y fortalecimiento de la gobernanza local, en lugar de centrarse en iniciativas que tomen mucho tiempo para desarrollar una nación-Estado artificial para luego luchar por imponer un gobierno central de arriba abajo.

En el concepto, *la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Lex Naturalis* (la ley de la naturaleza), y el derecho consuetudinario regional (acompañado con el sentido común) se ponen en práctica dentro de los parámetros de la cultura y costumbres locales¹⁰. La finalidad es identificar, cultivar y ayudar a potenciar el liderazgo local deseado antes de que el liderazgo indeseado se arraigue e impugne el control local.

Además, dentro del concepto de línea base, las fuerzas mejor preparadas para asumir el liderazgo como facilitadores y tutores son las SOF. En la OTAN, todos los ejércitos cuentan con integrantes de las SOF muy experimentados en el tipo de idioma y capacitación lingüística y cultural, así como experiencia de despliegue necesaria para organizar y liderar eficazmente, o facilitar las iniciativas locales a fin de establecer la gobernanza local.

¿Por qué las Fuerzas de operaciones especiales?

De todas las fuerzas disponibles, solo las SOF están específicamente adiestradas para llevar a cabo las misiones de participación local requeridas. Por lo tanto, las SOF son la opción lógica por los siguientes motivos:

- ♦ La huella leve y persistente es una marca de las SOF. Esto es una ventaja porque hay una relación opuesta entre el número de soldados extranjeros desplegados en un área y su eficacia en los despliegues de desarrollo de nación; mientras mayor sea el número de combatientes extranjeros en el terreno, mayor será la tendencia a una “respuesta autoinmune” por parte de la población en el ambiente local que se manifiesta cuando aumenta el resentimiento y abiertamente se expresa el deseo de expulsar a los extranjeros.

- ♦ Las SOF poseen conjuntos de destrezas sumamente practicadas en todo el espectro de las operaciones cívico-militar.

- ♦ Las SOF cuentan con experiencia cultural y lingüística. Como algo natural, se han convertido en expertos operando en ambientes del dominio humano ajenos a su propio ambiente.

- ♦ Según sea necesario, las SOF cuentan con grandes destrezas tácticas y de combate.

- ♦ Las SOF practican un planteamiento en red para la recopilación de información y operaciones que se adapta mejor al ambiente de IW; este planteamiento proporciona una concienciación superior de la situación cuando se compara con los procesos de recolección de información orientados hacia una inteligencia menos humana (HUMINT) utilizados por las unidades convencionales.

La flexibilidad en el uso de las SOF

Además, hay una alta probabilidad de que las SOF de la OTAN desplegadas a tales misiones ya cuenten con conocimientos específicos regionales y experiencia en determinadas áreas de operaciones antes del despliegue. En tales circunstancias, y en algunos casos, integrantes de las SOF conocedores y culturalmente sagaces, podrían llevar a cabo, por sí solos, la tarea requerida. Tales integrantes vivirían y establecerían vínculos en la línea base, para intentar influir positivamente la situación, mientras también proporcionan a la comandancia superior la realidad en el terreno y la concienciación de la situación de áreas inestables.

Además, luego de un conflicto, podría requerirse que los integrantes permanezcan durante años en áreas sensitivas para servir como un elemento catalizador, a fin de fomentar operaciones de estabilización continuas, algo para lo que las fuerzas convencionales están mal equipadas y son temperamentalmente

inadecuadas¹¹. No obstante, tener la flexibilidad necesaria para proporcionar una presencia persistente podría ser estratégicamente esencial, a fin de demostrar a la gente de un área, la buena voluntad de la comunidad internacional y un compromiso sincero de “asegurarles que la situación se resolverá”.

Por lo tanto, la combinación de la concentración clara de la OTAN, o de la coalición, en términos de los objetivos acordados, junto con las competencias de las SOF tiene gran posibilidad de producir, en un plazo mucho más corto, la estabilización local en situaciones de IW que previamente no se han experimentado en otros lugares. Esto surge del establecimiento temprano de una “mejor” autoridad gobernante provisional creada con prontitud, a diferencia del planteamiento actual que se traduce en una población con una prolongada falta de gobernanza en medio de la turbulencia e incertidumbre, que ahora característicamente existe cuando a las poblaciones locales se les pide esperar a que llegue la creación de una autoridad nacional formal, la cual toma tiempo en desarrollar cuando enfrentan amenazas enemigas. Las primeras experiencias de rechazo popular durante los intentos de la coalición de imponer en la población una gobernanza central, tanto en Irak como en Afganistán, destacan los problemas que hay con el planteamiento de arriba abajo.

Por otra parte, a largo plazo, el planteamiento de abajo arriba sugerido proporcionará una base sólida para más tarde dar seguimiento a las iniciativas con el fin de ampliar la influencia de la gobernanza centralizada y fomentar la democratización en un nivel más nacional que la metodología actualmente practicada. El planteamiento de abajo arriba sugerido usaría la jerarquía de Maslow que trata la necesidad de acelerar la creación de la gobernanza local respetada y deseada que también fomente la legitimidad y confianza en el gobierno civil en general¹².

Cómo eliminar los conflictos

El planteamiento convencional para fomentar la gobernanza nacional y la implementación del uso sugerido de las SOF a fin de promover soluciones locales para la gobernanza, podrían estar en desacuerdo y tendrán que ser estrechamente sincronizadas. Durante las etapas iniciales de las iniciativas anteriores para fomentar la gobernanza local, las iniciativas de abajo arriba de las SOF que trabajaban simultáneamente a las iniciativas

de arriba abajo por las fuerzas convencionales para establecer la soberanía nacional, no estaban necesariamente vinculadas y, a menos que estuvieran libres de conflicto, realmente trabajaron en objetivos opuestos.

Al tener en mente la experiencia pasada, las circunstancias inestables en futuras situaciones de IW podrían hacer una conexión inicial entre las dos iniciativas imposible, o hasta indeseadas. Entre los factores contrarios se pueden señalar los planteamientos convencionales que destacan una prisa excesiva para establecer la estabilización inmediata dando como resultado proporcionar, imprudentemente, el apoyo a gobiernos débiles o corruptos que ya han perdido la confianza de la población a la cual se supone gobiernen. Tal pérdida de legitimidad de un gobierno central, en la opinión del pueblo, podría resultar de un comportamiento ilegal, contraproducente, o corrupto de agencias nacionales, ejércitos y fuerzas policiales. Además, esto también podría resultar de la incapacidad física de un gobierno central nominal para ejercer la soberanía, proporcionar seguridad, o proveer servicios debido a factores tales como falta de recursos, infraestructura incapaz de proporcionar transporte interno, o una red de comunicación nacional débil.

Por lo tanto, el apresuramiento imprudente para proveer apoyo a fin de apuntalar regímenes impopulares, puede socavar la confianza que tiene la población en el gobierno y las intenciones de la OTAN, la población podría percibir las fuerzas de la OTAN como cómplices de un gobierno central ineficaz o, incluso, opresivo.

Por lo tanto, es esencial que en la línea base se ponga en práctica las actividades convencionales de eliminación de conflicto y sincronización de arriba abajo en el nivel nacional junto con las iniciativas en red de las SOF. Dicha coordinación sería llevada a cabo mejor en el nivel de teatro a través del Comando del componente de operaciones especiales o una estructura equiparable. El papel que desempeñaría el Comando del componente de operaciones especiales en este proceso debería implicar lo siguiente:

- ◆ Trabajar para aclarar los objetivos estratégicos generales y acontecimientos importantes.
- ◆ Iniciativas de sincronización y eliminación de conflictos ejecutadas en la línea base con las iniciativas en el nivel nacional para lograr los objetivos estratégicos generales.

- ◆ Incremento de entidades que lidian con las iniciativas en la línea base con apoyo en el teatro o con el apoyo de especialistas.
- ◆ Coordinación de intercambio y disseminación de datos de inteligencia, así como el entorno físico de la población para garantizar la concienciación de la situación de arriba abajo y de abajo arriba.
- ◆ Integración de las iniciativas: evaluar y vincular, cuidadosamente, las iniciativas de desarrollo de gobierno con estructura piramidal a la iniciativa local conectada en red de las SOF dirigidas a influir en el gobierno formado en la línea base.

Al llevar a cabo tal eliminación del conflicto, el comando en el nivel de teatro, debería tomar cuidadosamente en consideración los efectos de segundo y tercer orden antes de ejecutar las operaciones. La preparación debería incluir la negociación de las iniciativas futuras de abajo arriba, laterales y de arriba abajo. Es esencial llevar a cabo este proceso con paciencia y diplomacia lo que es de primordial importancia. Según lo señalado, los planteamientos desinformados, o deficientemente concebidos de arriba abajo, muy a menudo han pasado por alto los efectos contraproducentes de intentar reforzar lo que el pueblo considera un régimen político ilegítimo.

En cambio, el planteamiento de las SOF sugerido funciona bajo la premisa de que el gobierno local no requiere la misma infraestructura o mecanismos de control que requiere un gobierno nacional. Por lo tanto, las SOF pretenden centrar sus iniciativas en reconciliar, simultáneamente, las esquinas inferiores del triángulo conectado por la línea base, el pueblo y los combatientes. De este modo, el concepto opera bajo la presunción crítica de que las iniciativas de las SOF deben ser un planteamiento simbiótico hacia toda la comunidad abierto a ajustes, flexibilidad y compromiso. Esto es para que de esta manera las iniciativas puedan permanecer equilibradas, lo cual fomenta la gobernanza local constructiva que incorpora las opiniones, preocupaciones y participación de la población local mientras co-opta—o neutraliza completamente—la influencia de los combatientes en esa población.

De esta manera, los elementos en el modelo de la Trinidad representados en las Figuras 2, 3 y 4 son, en última instancia, reconciliados, vueltos a equilibrar y estabilizados. Además, este modus operandi de las SOF,

de manera transparente, comunica a la población local, la intención amistosa y constructiva de la presencia de las fuerzas de la OTAN, actuando de manera de facto como un tipo de iniciativa de operación de información promocional por derecho propio.

Cómo aprovechar las operaciones en red

En vista de que puede no haber otros actores de CA en un ambiente operacional de IW dado, al cual las SOF podrían ser desplegadas, los elementos de las SOF tienen la capacidad de adoptar una mentalidad de oportunidad y aprovechamiento. Este planteamiento podría requerir una mezcla de acciones constructivas y destructivas guiadas por planteamientos directos e indirectos en un ambiente de recursos sumamente limitados.

Las operaciones en red de oportunidad y aprovechamiento de las SOF, en tales ambientes, usan la conectividad y sincronización entre las líneas de esfuerzos sociales, políticas y económicas de las SOF complementadas por el apoyo externo. Al aprovechar el adiestramiento cultural, lingüístico y participación de experiencia personal de las SOF, las acciones requeridas identificadas en las líneas de iniciativas se ven afectadas principalmente a través de la destreza de especialidad de las SOF: participación interpersonal cara a cara. Sin embargo, en la ejecución de tales misiones, las SOF también pueden necesitar apoyo de respaldo proveniente de fuerzas militares más pesadas, así como de otras formas disponibles de comunicación y medios basados en la red, incluso, el apoyo de expertos en la materia y el aprovisionamiento de distintas fuentes que puedan ser aprovechadas para fomentar relaciones interpersonales.

Por lo tanto, el aprovechamiento de oportunidad de las operaciones en red puede definirse como operaciones de las SOF basadas fuertemente en la red que combina las acciones constructivas con las destructivas. Estas acciones son determinadas cuando se equilibra el pensamiento de acción directa e indirecta con una mentalidad de enfoque global. A continuación se describen, con más detalle, los elementos de las operaciones en red que aprovechan la oportunidad:

- ◆ Las operaciones destructivas de acción directa implican el uso o amenaza de usar armas; el objetivo amerita el uso de armas.

- Las operaciones constructivas de acción indirecta tradicionalmente son el reino de fuerzas “blandas”, tales como las operaciones entre civiles y militares, las operaciones psicológicas, las operaciones de información y las misiones humanitarias militares. En las operaciones constructivas, el objetivo descarta el uso de armas.

- Las operaciones directas son llevadas a cabo por la entidad idónea de acción directa de las SOF. Las operaciones indirectas son llevadas a cabo por las entidades de las SOF que ejercen efectos e influencia “por, con y a través” de otros.

Al superponer las opciones directas, indirectas, destructivas y constructivas en una gráfica, da como resultado cuatro cuadrantes, cada uno contiene un conjunto de opciones. Este conjunto de opciones se representa en la Figura 5, la Caja de opción de las Fuerzas de operación especial. A continuación se destacan ejemplos de actividades en cada cuadrante:

Q-1 (Directo-destructivo). Un integrante de las SOF podría ejecutar una misión de acción directa en un blanco para destruir un grupo de combatientes indeseados, o una operación de detención deliberada para arrestar a un buscado criminal de guerra.

Q-2 (Directo-constructivo). Un integrante de las SOF podría llevar a cabo programas de participación con líderes clave, o de servicios médicos.

Q-3 (Indirecto-destructivo). Un integrante de las SOF podría adiestrar y equipar a las fuerzas armadas locales de manera que esas fuerzas puedan combatir contra los insurgentes sin ayuda externa.

Q-4 (Indirecto-constructivo). Un integrante de las SOF podría usar su influencia para tratar asuntos de gobernanza local, o asuntos de interés humanitario con una organización no gubernamental.

A fin de lograr la misión de fomentar la gobernanza local, las SOF proyectarán y trasplantarán su red actual donde sea necesario, enlazada a las redes locales y después expandirla. Este planteamiento adopta y modifica lo que comúnmente se conoce como estrategia de “mancha de tinta”, (o sea, cierta cantidad de pequeñas

áreas seguras dispersas y de determinada región inestable) en las cuales intenta establecer su influencia y luego, expandir la misma. El uso de las SOF en la línea base proporciona una mancha de tinta de estabilización local sobre una amplia área geográfica desarrollada en torno al gobierno local. Entonces, esta estrategia extiende el gobierno local fuera de cada área, lo que permite el establecimiento del control del gobierno local junto con la seguridad organizada localmente para establecer la estabilización. La meta final de la estrategia es consolidar y pacificar grandes áreas, primero, conectando las manchas de tinta establecidas, dejando progresivamente menos focos de resistencia con los que lidiar individualmente, mientras se establece una amplia estabilización regional. Por consiguiente, las iniciativas exitosas de las SOF en la línea base, proporcionan la base necesaria para una proliferación rápida de dicha mancha de tinta de estabilización local. Estas manchas de tinta crean un grado de resiliencia estratégica que se tornan especialmente importante si las iniciativas paulatinamente desarrolladas de arriba abajo, por algún motivo, se ven frustradas.

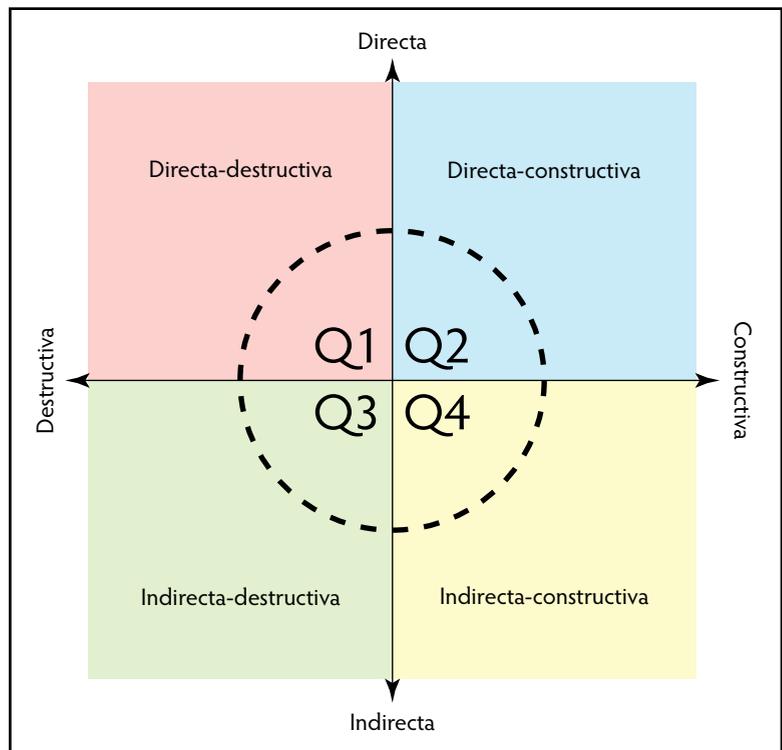


Figura 5. Cajilla de opciones de las Fuerzas de operaciones especiales

El uso de las SOF en la línea base: Un modelo hipotético tipo diamante de las dinámicas contrarias

El modelo tipo diamante de dinámicas contrarias, representado en la Figura 6, creado de gráficas previas, destaca la necesidad de centrarse en la interface de la línea base entre las prototrinitades.

La forma de diamante creada representa dos triángulos opuestos que reflejan los protogobiernos o prototrinitades contrarios, los cuales compiten por la hegemonía sobre las organizaciones y las interacciones en la línea base, que aparece horizontalmente en el centro de la figura, entre los dos triángulos. El triángulo superior representa el gobierno emergente que sería el gobierno deseado por la OTAN y las fuerzas de coalición; el triángulo inferior (inverso) representa el gobierno indeseado.

Las organizaciones y relaciones en cada triángulo están compitiendo con las de otro triángulo para tomar el control sobre el conjunto. El concepto propuesto en este artículo sugiere que las SOF actúen en la interfaz de ambos triángulos de una manera simbiótica y equilibrada que simultáneamente aborde tanto a los combatientes como a la población a lo largo de la línea base.

A la derecha del diamante se encuentra una línea que representa el tiempo y esfuerzo. Esta línea es clave para el concepto. Un triángulo pequeño dentro de cada triángulo grande, indica una forma local de gobierno (deseado o indeseado), con el número 9 ubicado en el ángulo del vértice (parte superior). La naturaleza local de la protogobernanza representada por medio del triángulo pequeño significa que esta forma de gobierno puede establecerse de una manera rápida y relativamente fácil. La línea de tiempo y esfuerzo ilustra que las SOF usadas en la línea base pueden, por lo tanto, muy rápidamente—en cuestión de meses—lograr la estabilización local y la gobernanza *deseada*.

Los triángulos más grandes reflejan que el gobierno nacional deseado o indeseado, por lo regular, tomarían mucho más tiempo (de años a décadas). Según lo señalado anteriormente, en esta figura se redefinen los elementos relativamente desenfocados en las prototrinitades, con el paso del tiempo, como protogobiernos. En la Figura 6 se describe brevemente las dinámicas que pueden darse en el modelo tipo diamante en la IW. Como tal, puede considerarse de instrumento analítico para describir una situación específica.

Los números indican las ubicaciones en el gráfico que describen las distintas dinámicas que, simultáneamente, pueden ocurrir. En algunos también se describen qué líneas de esfuerzo por parte de las SOF deberían relacionarse a las líneas de esfuerzo convencionales.

1. Iniciativas localmente promocionadas, que reciben apoyo de asesoría, finanzas y laboral por parte de las SOF. Estas son iniciativas cívico-militares integradas usadas en la línea base, lo que fomenta la legitimidad y crea el potencial para el gobierno local. Tienen gran potencial para obtener un éxito rápido. Por ejemplo, en un esfuerzo para mejorar las condiciones higiénicas, se establece un programa para cavar letrinas con la aprobación y apoyo de la población y los combatientes, y los recursos locales suficientes para este tipo de proyectos. En consecuencia, la población y algunos de los combatientes están más propensos a “participar” a medida que se hacen cargo del proyecto.

2. Cómo fomentar la legitimidad del gobierno nacional. Esto se refiere a las iniciativas integradas usadas en la línea base que están específicamente destinadas a fomentar la legitimidad nacional y aumentar las posibilidades de aceptación del gobierno nacional en la línea base. Generalmente, esto tomará mucho tiempo y esfuerzo. Por ejemplo, en un esfuerzo para mejorar las condiciones higiénicas, se establece un programa para cavar letrinas con la aprobación y el apoyo de la población y los combatientes. Los éxitos en esta área abren la posibilidad de efectos a largo plazo a medida que la creciente aceptación de la participación externa del gobierno central en asuntos locales, incluso, supera la arraigada resistencia.

3. Las iniciativas externas no solicitadas usadas en la población. Si bien las iniciativas son potencialmente eficaces, las iniciativas no solicitadas para ayudar a la población no necesariamente conducen a la legitimidad de la iniciativa, ni aumentan el potencial para la gobernanza local o nacional. La iniciativa no solicitada tiene el potencial de ser efectiva, pero no eficaz. Por ejemplo, una organización no gubernamental vacuna el ganado sin el consentimiento de los líderes, o dueños del ganado. Si bien esta medida es efectiva—menos ganado se enfermará o morirá—no le da legitimidad a la gobernanza local.

4. Las iniciativas externas no solicitadas gubernamentales o de la coalición dirigida a los combatientes. Aunque las iniciativas son potencialmente eficaces

a corto plazo, las iniciativas no solicitadas para ayudar a los combatientes no necesariamente conducirán a la legitimidad de la iniciativa para la población local. Tampoco aumentan el potencial para un gobierno local o nacional. Por ejemplo, una unidad del Ejército de la coalición adiestra y equipa a una unidad policial sin consultar a los líderes locales ni selecciona cuidadosamente a los candidatos. La iniciativa puede resultar ineficaz si se seleccionan a los candidatos equivocados, y podría ser contraproducente si la nueva fuerza policial usa, indebidamente, sus nuevas capacidades adquiridas a favor de un grupo contra otro, o participa en la corrupción apoyada por sus nuevas armas y sistemas de vigilancia. Tal circunstancia degrada la legitimidad del gobierno central y fomenta el resentimiento que fácilmente se traduce en desafío, o hasta rebelión violenta.

5. Las iniciativas simbióticas negativas usadas en la línea base que fomentan la legitimidad local de fuerzas hostiles o indeseables y el potencial para un gobierno “fantasma” local. Las iniciativas simbióticas son esfuerzos usados de una manera equilibrada tanto en la población como en los combatientes. Por ejemplo, los señores de la guerra proporcionan incentivos económicos para ganar gran parte de la población. Esta legitimidad reforzada pero indeseada cuando se combina con el poder militar de grupos armados indeseados, aumenta la posibilidad de un gobierno local indeseado.

6. Las iniciativas simbióticas usadas en la línea base fomentan la legitimidad de fuerzas hostiles o indeseadas y aumentan la posibilidad de que surjan mandatos nacionales o transnacionales hostiles o negativos. Ejemplos válidos de esto son el exitoso enfoque global abordado simbióticamente de Hezbolá y Hamás en Líbano y la franja de Gaza respectivamente.

7. Las iniciativas independientes por medio de la población. Los individuos o pequeños grupos, cuya intención solamente es la supervivencia, a menudo, actúan de manera delictiva, contraproducentes para la formación o establecimiento del gobierno local o

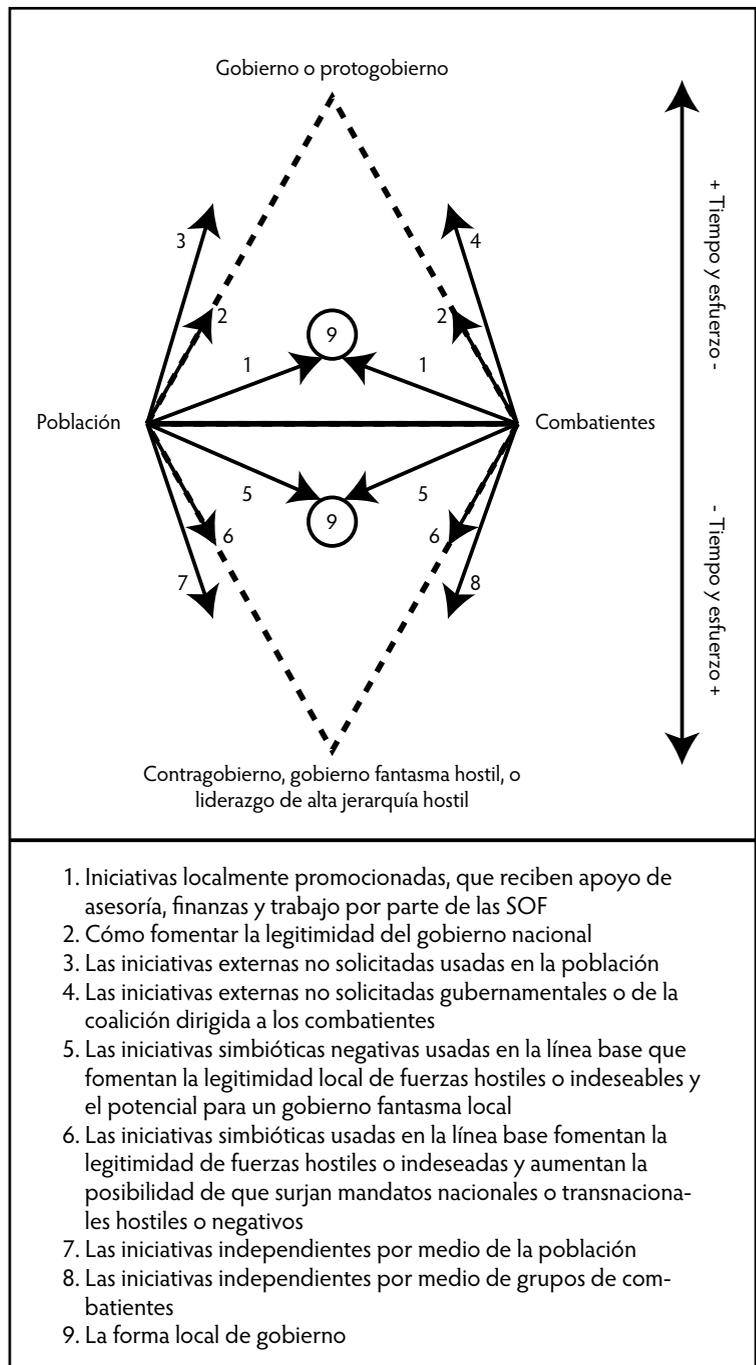


Figura 6. Un Modelo hipotético tipo diamante de las dinámicas contrarias

nacional. Por ejemplo, un padre desesperado por alimentar a su familia recurre al contrabando de drogas.

8. Las iniciativas independientes por medio de grupos renegados de combatientes. A veces, un número pequeño de combatientes se separan de grandes grupos opuestos al gobierno o emergen de distintas facciones para luchar por la supervivencia bajo el liderazgo

renegado. Por ejemplo, un combatiente encuentra que no puede satisfacer las necesidades de su propia familia mientras sirve en una gran organización contra el gobierno, de manera que él o ella recurre a actividades de pandilla.

9. La forma local de gobierno. Ya sea deseado o indeseado, debido a su naturaleza local, el gobierno local incipiente puede ser establecido rápida y relativamente fácil.

Conclusión

De hecho, en la IW, no crear la legitimidad de un gobierno de manera rápida para acelerar la estabilización, es el Talón de Aquiles de la OTAN. La estrategia de la IW propuesta cambia el objetivo de las SOF de la línea de gobierno-población a la línea de población-combatientes, que se ha clasificado de línea base. El cambio del paradigma propuesto para las SOF de la OTAN se basa en la premisa de que la IW se ganará o perderá en la línea base que conecta a la población con los combatientes, o grupos armados. El éxito en este tipo de conflictos dependerá del rápido establecimiento de un gobierno local eficaz reconocido como legítimo por la población local.

Las SOF proporcionan una capacidad singular para proteger el talón de Aquiles porque afectan la relación del pueblo y de los grupos armados, en el contexto de autoridad que el pueblo considera legítima, todo dentro de las limitaciones esenciales de tiempo. Las capacidades de las SOF usadas según el concepto de línea base permiten que la OTAN aborde los conflictos irregulares con una presencia física mucho más reducida, por consiguiente, toman en consideración la tolerancia disminuida por parte de los líderes políticos y la opinión pública debido a los despliegues de gran envergadura. Además, el concepto de línea base proporciona un marco conceptual estratégico extraído de ejemplos históricamente comprobados de las SOE, tales como la participación de las Fuerzas especiales de EUA con los Montagnards en Vietnam y, más recientemente, las operaciones de estabilización en Afganistán¹³. Al usar las SOF para crear la legitimidad de gobierno desde cero, se genera un gran efecto operacional; en algunos casos, el efecto logrado puede tener hasta resultados estratégicos.

El concepto de línea base es una alternativa política verdadera para los encargados de tomar decisiones y debería, formalmente, incluirse en el pensamiento estratégico de la OTAN para el futuro. ■

Los autores fueron estudiantes en el recién desarrollado curso Catalizador para el cambio para las SOF de la OTAN impartido anualmente en la Escuela de Operaciones especiales de la OTAN en la Base Aérea Chievres, Bélgica.

El teniente coronel, Christian Jeppson, Fuerzas especiales suecas, ha servido en posiciones de fuerza especial desde el nivel de equipo, comandante de escuadrón hasta comandante de unidad y grupo de tarea. Se ha desplegado en varias operaciones internacionales con la Unión Europea y la OTAN, tales como en Kosovo, Afganistán y el Congo.

El capitán Sampsa Heilala sirve en las Fuerzas especiales del Ejército finlandés en calidad de oficial ejecutivo en el Batallón de las Fuerzas especiales. Se graduó en 2003 de la Escuela de Defensa Nacional finlandesa y ha servido en calidad de líder de pelotón, segundo en jefe y comandante de compañía en la Compañía de paracaídas Jaeger y como integrante de estado mayor en el batallón de Fuerzas especiales.

Capitán Jan Weuts, Grupo de las Fuerzas especiales belgas, es el representante belga en la institución holandesa "Centro de conocimientos para las Operaciones especiales." Se ha desempeñado en diversos cargos como suboficial y como oficial subalterno en el Congo, Somalia, Albania y Chad. El capitán Weuts fue el autor principal de este artículo.

El sargento primero, Giovanni Santo Arrigo, ha estado en las Fuerzas especiales italianas desde 1995 y ha servido en calidad de operador numerosas veces en Bosnia, Kosovo y Afganistán. Actualmente, se desempeña en calidad de suboficial de operaciones para el 1er Batallón, 9o Regimiento de asalto en paracaídas "Col Moschin."

Referencias Bibliográficas

Epígrafe. Eric Olson, discurso de apertura durante la primera agenda del Catalizador para el cambio de curso, Escuela para las SOF de la OTAN, Chièvres, Belgium, 2013.

1. La Cumbre de la OTAN en Lisboa, *Participación activa, Defensa moderna: Concepto estratégico para la defensa y la seguridad de los integrantes de la Organización del Tratado Atlántico del Norte*, 19-20 de noviembre de 2010, párrafo 21, accesado el 9 de julio de 2015, http://www.nato.int/strategic-concept/pdf/Strat_Concept_web_en.pdf.

2. Julian Lindley-French, Paul Cornish, y Andrew Rathmell, *Operationalizing the Comprehensive Approach*, Allied Rapid Reaction Corps, Commander's Initiative Group (London: Chatham House, 2010), accesado el 9 Julio de 2015, <http://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/109288>. En este documento se mencionan algunas de las dificultades y desafíos al diseñar e implementar planes de campaña de enfoque global; ver también Cécile Wendling, *The Comprehensive Approach to Civil-Military Crisis Management* (Paris: Institut de Recherche Stratégique de l'Ecole Militaire [IRSEM], 2010).

3. University of South Africa, *Understanding the State*, study guide to PLC 102-S, 2002, xvi. A fin de ser considerado un Estado, una entidad debe tener autoridades (gobierno), una población permanente y un territorio. El modelo westfaliano de un mundo centrado en el Estado ha existido desde el año de 1648.

4. Carl von Clausewitz, *On War*, Michael Howard and Peter Paret, ed. and trans. (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1976), p. 89.

5. N.X. Ngwenya, *Fundamentals of International Politics*, study guide to IPC 101-Y, University of South Africa, 2002, p. 11.

6. Department of Defense, *Irregular Warfare (IW) Joint Operating Concept (JOC)*, Version 1.0 (Washington, D.C.: Department of Defense, 11 de septiembre de 2007) accesado el 9 de julio de 2015, http://www.dtic.mil/doctrine/concepts/joint_concepts/joc_iw_v1.pdf.

7. Koen Vlassenroot and Timothy Raeymakers, *Conflict and Social Transformation in Easter DR Congo* (Gent, Belgium: Academia Press Scientific Publishers, 2004), págs. 158-159.

8. Martin van Creveld, *The Changing Face of War: Combat from the Marne to Iraq* (New York: Ballantine, 2008), págs.

229- 230. El autor identifica el tiempo como el factor más importante.

9. Por lo regular, se desconoce el tiempo disponible y depende un poco del apoyo político interno. Además, la sola presencia de una programación publicada proporciona una ventaja estratégica definitiva ante elementos hostiles, que pueden explotarlo para su beneficio. Por lo tanto, la OTAN necesita una teoría que permita una participación activa durante el tiempo que sea necesario.

10. United Nations, *The Universal Declaration of Human Rights*, United Nations website, accesado el 9 de julio de 2015, <http://www.un.org/en/documents/udhr>; Merriam Webster's Collegiate Dictionary 11th ed., s.v. "natural law." La *Lex Naturaly* (ley natural, o ley de la naturaleza) se define como un cuerpo de ley, o un principio específico que debe provenir de la naturaleza y vincular a la sociedad en ausencia, o adición del derecho positivo.

11. Jim Gant, *A Strategy for Success in Afghanistan: One Tribe at a Time* (Los Angeles: Nine Sisters Imports, Inc., 2009), accesado el 9 de julio de 2015, http://www.stevenpressfield.com/wp-content/uploads/2009/10/one_tribe_at_a_time_ed2.pdf.

12. David Ronfeldt, *In Search of How Societies Work, Tribes—The First and Forever Form*, RAND Pardee Center working paper, WR-433-RPC, December 2006, accesado el 9 de julio de 2015, http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/working_papers/2007/RAND_WR433.pdf. En este documento de trabajo, se proporcionan algunas ideas sobre el potencial para la gobernanza en sociedades tribales: Ken Menkhaus, "Governance without Government in Somalia," *International Security*, p. 31(3) (Winter 2006–07), p. 77, discusses "organic" governance; David Galula, *Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice* (New York: Praeger, 1964), p. 98, trata las iniciativas de desarrollo desde cero: "Build (or rebuild) a political machine from the population upward"; Ver también A.H. Maslow, "A Theory of Human Motivation," *Psychological Review* 50(4) (1943): págs. 370-96.

13. Daniel R. Green, "Retaking a District Center," *Military Review* 95(2) (Marzo-abril de 2015): p. 118; para obtener una comparación, ver la discusión sobre las Fuerzas especiales de EUA y el pueblo de Montagnards en Vietnam, "The CIDG Program Under the U.S. Military Assistance Command: Chatham House, 1965), accesado el 9 de julio de 2015, <http://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/109288>.