



Un grupo de líderes comunitarios afganos, clérigos islámicos (mulás) y ancianos tribales se reúnen para tomar decisiones vinculantes a nivel local basadas en tradiciones jurídicas religiosas y tribales. Durante los años de la presencia estadounidense en Afganistán, la población a menudo se resentía de las instituciones jurídicas impuestas centralmente por el gobierno porque percibía el sistema judicial como corrupto, ineficaz y ajeno a las normas locales. Debido a esta desconfianza generalizada, muchos afganos confiaron en que los líderes locales convocaran tribunales informales al margen de las instituciones formales para impartir justicia de una forma que consideraban más rápida, honesta y justa. Los talibanes no tardaron en explotar este fallo administrativo estableciendo un sistema de justicia arraigado localmente. (Fotografía cortesía de la Unidad de Concienciación Jurídica Pública del Ministerio de Justicia de Afganistán)

Todo el poder es local

Comprender el poder disciplinario para movilizar a la población



Mayor Robert G. Rose, Ejército de EUA

Mientras servía como planificador financiero contra amenazas en Afganistán en 2018, encontré un problema que ejemplificaba las fallas del gobierno afgano. Las Fuerzas Nacionales de Seguridad Afganas operaban innumerables puestos de control que extorsionaban a los automovilistas para obtener dinero. Fijaban caprichosamente «impuestos» que alimentaban las redes de corrupción. Los talibanes también operaban puestos de control, pero los suyos tenían derechos de aduana transparentes, y los ingresos financiaban en gran medida las operaciones. Los talibanes incluso proporcionaban recibos, que los puestos de control posteriores respetaban. ¿Por qué un grupo de afganos era tan corrupto y el otro tan eficiente desde el punto de vista administrativo?

Bernard Fall sostenía que «cuando un país está siendo subvertido no está siendo superado en la lucha; está siendo superado en la administración»¹. Reconoció que, en Vietnam, los comunistas crearon una estructura administrativa paralela que combinaba la violencia con la acción política². Tanto en Vietnam como en Afganistán, las insurgencias desarrollaron sistemas administrativos eficaces construidos sobre estructuras tradicionales de base. Estas insurgencias supieron cómo movilizar el poder de la población a través de sistemas locales difusos que fomentaban la participación. La combinación de la retroalimentación local y la necesidad de competir con el gobierno disciplinó a los insurgentes para crear aparatos administrativos eficaces. Estos sistemas arraigados localmente explican la eficacia de los puestos de control talibanes.

Mientras tanto, el gobierno de Afganistán, como el de la República de Vietnam anteriormente, estaba excesivamente centralizado. Carecía de un mecanismo de retroalimentación de la población local que garantizara la representación de su voluntad. El apoyo exterior permitió la supervivencia de regímenes fracasados y los aisló de la presión para reformarse. Con flujos de ayuda y sin controles del poder, la corrupción floreció. Los gobiernos de Vietnam y Afganistán, así como sus patrocinadores estadounidenses, veían el poder a través de una lente miope, vertical y centralizada. Esta óptica creó un vacío conceptual en el que no podían reconocer que estaban perdiendo la guerra.

Debido a nuestra incapacidad para comprender el contexto de poder en Afganistán y Vietnam,

perdimos nuestras dos guerras más largas. No podemos ignorar voluntariamente las lecciones de Afganistán como hicimos con Vietnam. Para aprender a luchar eficazmente contra futuras insurgencias, el Ejército debe invertir la famosa cita de Carl von Clausewitz y reconocer que la política es la continuación de la guerra por otros medios. El Ejército puede conceptualizar mejor cómo fluye el poder a través de los aparatos administrativos e interactúa con los individuos a través de la idea de poder disciplinario.

Entender la insurgencia desde la óptica del poder disciplinario

Para evitar otra derrota, el Ejército estadounidense necesita conceptualizar el poder de forma diferente. Debe reconocer que el poder reside en la población. Cuando el hermano de Napoleón, Jerome, se enfrentó a un levantamiento en Westfalia, envió a Napoleón un mensaje diciendo: «Estoy en problemas». Napoleón respondió: «Por Dios, hermano, usa tus bayonetas». Jerome respondió: «Hermano, con las bayonetas se puede hacer cualquier cosa, menos sentarse sobre ellas»³. Si no se extermina a la población o se despliegan suficientes soldados para vigilar a cada uno de sus habitantes, las bayonetas por sí solas no pueden derrotar a una insurgencia. Los contrainsurgentes deben movilizar a la población. Como afirmó Jean-Jacques Rousseau, «El más fuerte nunca es lo bastante fuerte para ser siempre el señor, a menos que transforme su fuerza en derecho y la obediencia en deber»⁴. Cuando la población está del lado del gobierno, sirve como un millón de ojos vigilantes que empujan a los insurgentes a los márgenes de la sociedad. Los insurgentes ya no son peces nadando en el agua de la población. La población está hirviendo a los peces. El filósofo Michel Foucault denominó a este elemento el *poder disciplinario*.

Foucault teorizó dos métodos históricos de poder sobre una población: El poder soberano y el poder disciplinario. En el poder soberano, el jefe del Estado es la unidad del poder⁵. Todos los ojos están puestos en el soberano. Gobierna mediante el espectáculo. Su poder se glorifica con pompa y ceremonia. Hace ejemplos públicos de aquellos que transgreden sus normas. El público asiste no solo a la ejecución de un criminal, sino a su agonizante descuartizamiento en la plaza pública.

El poder militar convencional es un producto del poder soberano. Presupone una unidad de poder en las

fuerzas convencionales y se basa en el espectáculo de la pánoplia de armas. Está diseñado para infundir miedo a los enemigos, disuadirlos y, cuando sea necesario, obligarlos.

El poder soberano funciona en la guerra convencional, pero no logra el éxito en la contrainsurgencia. Utilizar el poder desnudo de las Fuerzas Armadas no puede someter para siempre a un pueblo. La población puede ver sus deficiencias. Cuando el bombardero ha pasado o la patrulla ha regresado a su puesto avanzado, el poder ha desaparecido. El poder soberano engendra desprecio y rebelión.

El poder disciplinario se basa en los mecanismos inversos. Reconoce que el poder reside en los individuos e intenta convertirlos en ciudadanos obedientes y productivos. En lugar de los ojos puestos en el soberano, están puestos en la población. El poder disciplinario funciona mediante la aplicación discreta pero

El mayor Robert G. Rose, Ejército de EUA, trabaja en el Grupo de Operaciones del Centro Nacional de Entrenamiento. Anteriormente fue oficial ejecutivo y de operaciones del 2º Batallón, 502º Regimiento de Infantería; planificador financiero principal de contraamenazas en la operación Freedom's Sentinel; y controlador de observadores en el Centro de Adiestramiento de Preparación Conjunta. Dirigió compañías del 1º Batallón del 509º Regimiento de Infantería y del 3º Batallón del 353º Regimiento de Infantería. Fue desplegado en Zhari, Kandahar, con el 5º Batallón del 20º Regimiento de Infantería. Posee una maestría en Política Pública por la Universidad de Harvard, una maestría en Filosofía por la Universidad de Cambridge y una licenciatura por la Academia Militar de EUA.

cierta de la fuerza. Es una forma de poder que se extiende desde el corazón del Estado hasta los capilares de sus súbditos.

Foucault proporcionó un ejemplo de cómo funcionaba el poder disciplinario a través del panóptico, una prisión diseñada por Jeremy Bentham a finales del siglo XVIII. En contraste con las prisiones oscuras y tortuosas, el panóptico contenía una torre de vigilancia en el centro con un círculo de celdas luminosas a su alrededor. En cualquier momento, el guardia podía estar vigilando a un prisionero y cada prisionero sentía la certeza de que cualquier transgresión sería observada y castigada rápidamente. El panóptico era una forma sutil de poder que sustituía la brutalidad por la certeza⁶.

Para garantizar la conexión entre el guardia y los prisioneros, se colocaba al guardia en el centro para que se sintiera vulnerable y ligado a la suerte de sus súbditos. El guardia del panóptico era como debían ser las fuerzas contrainsurgentes. David Galula afirmaba que «las fuerzas contrainsurgentes eficaces se verán obligadas a vivir como la población, en chabolas si es necesario, y esto ayudará a crear lazos comunes»⁷. El panóptico sirve como ilustración extrema de cómo funciona el poder disciplinario y no es replicable en todo un Estado.

Lograr el poder disciplinario sobre una población requiere un sistema descentralizado de vigilancia. Foucault explica que el poder disciplinario arraigó realmente en la sociedad con el crecimiento de la burguesía, que tenía interés en proteger sus propiedades y vigilar a sus trabajadores para asegurarse de que se conformaban a las mejores prácticas⁸. A medida que crecía el poder de la burguesía, creó un aparato disciplinario a través de escuelas, censos, clínicas, burocracias y fuerzas policiales que controlaban a los individuos y los convertían en ciudadanos productivos que cumplían las leyes del Estado. En un bucle de retroalimentación, estas instituciones dependían del apoyo popular. Como dijo Robert Peel, fundador de la Policía Metropolitana de Londres en 1829, «la capacidad de la policía para desempeñar sus funciones depende de la aprobación pública de la existencia, las acciones y el comportamiento de la policía y de la capacidad de la policía para asegurarse y mantener el respeto público»⁹.

Con su dedo en el pulso de la población, la policía local siempre ha sido esencial para la contrainsurgencia, pero también lo son los demás mecanismos descentralizados de poder. A propósito de las jerarquías paralelas de las que fue testigo luchando en Indochina, Jacques Hogard explicó: «El individuo está encadenado en varias redes de jerarquías sociales independientes... las redes están estratificadas en diferentes asociaciones según su edad, género, profesión, etcétera»¹⁰. Del mismo modo, Galula afirmó que la «esencia de la contrainsurgencia puede resumirse en una sola frase: Construir (o reconstruir) una maquinaria política desde la población hacia arriba»¹¹. Estos teóricos entendían los medios difusos y locales a través de los cuales opera el poder disciplinario y pueden movilizar a la población para que se controle a sí misma y aisle a los insurgentes.

Sin embargo, los contrainsurgentes apoyados por la ayuda exterior tienden hacia estructuras descendentes basadas en el poder soberano.

El fracaso centralizado de Saigón

Durante la guerra de Vietnam, la República de Vietnam creó la oportunidad para una insurgencia al

la mayoría de los altos cargos eran oportunistas, serviles e incompetentes, y la eficacia e iniciativa del ejército y la administración quedaron destruidas»¹⁵.

Después de que el general Nguyen Khanh derrocara a Diem en un golpe de estado en 1963, la situación empeoró. Sustituyó a funcionarios y líderes del ejército de todos los niveles por otros que le eran



El individuo está encadenado en varias redes de jerarquías sociales independientes... las redes están estratificadas en diferentes asociaciones según su edad, género, profesión, etcétera.



establecer un gobierno excesivamente centralizado y desvinculado de los intereses de los aldeanos rurales.

Durante siglos, Vietnam había elegido gobiernos locales. Un viejo proverbio decía que «la orden del Emperador se detiene en el seto de bambú [de la aldea]»¹². Los franceses mantuvieron la estabilidad simplemente añadiendo una capa administrativa colonial a la gobernanza vietnamita tradicional. Para la mayoría de los vietnamitas, «gobierno» siempre había significado el consejo de la aldea, y el campesino tenía poca experiencia de cualquier otro¹³.

Sin embargo, tras la salida de los franceses, el presidente de la República de Vietnam, Ngo Dinh Diem, creó una administración muy centralizada basada en una teoría del poder soberano que consideraba a la población súbditos y no participantes en el sistema político.

En junio de 1956, Diem sustituyó a todos los gobernantes provinciales, de distrito y de aldea por funcionarios nombrados por el gobierno central. Estos funcionarios no eran nativos de las zonas que administraban. Esto rompió la comunicación tradicional entre el gobierno y el 80 % de la población que vivía en las aldeas. Los aldeanos no podían participar en el proceso de toma de decisiones políticas y cayeron bajo la arbitrariedad central, una mala administración desconectada y una explosión de corrupción¹⁴. Do Van Doan, jefe de la provincia de Long An en 1955, declaró que «bajo el régimen de Diem, la mayoría de las personas eran contratadas por su lealtad a familia [de Diem] y no por su capacidad o voluntad de servir al país... Como resultado, tanto en el ejército como en la administración civil,

leales. Los líderes de todo Vietnam estaban preocupados por demostrar su lealtad o intrigar contra Khanh. Los aldeanos fueron olvidados y las tasas de desertión aumentaron a medida que la moral del ejército caía en picado.

El Ejército de la República de Vietnam (ARVN) se enfrentó constantemente a problemas de desertión y baja moral debido a la política de Saigón de servicio no local. Los aldeanos vietnamitas estaban ligados a sus comunidades y tenían poco interés en servir lejos de casa y dejar a sus familias desprotegidas y sus cosechas desatendidas.

Para agravar aún más los problemas del ARVN, los oficiales vietnamitas procedían en su mayoría de la élite urbana¹⁶. La orientación urbana de los oficiales creó una división entre ellos y los alistados rurales: «El ejército campesino no está dispuesto a seguir a un “vaquero de Saigón”; el oficial, a su vez, suele tratar de evitar las penurias de la vida rural y selvática»¹⁷. Los oficiales estaban desvinculados de las aldeas que constituían la mayor parte de la población survietnamita. Se contentaban en gran medida con protegerse en puestos avanzados separados de la población. No se vinculaban al destino de la población como hacían los guardias del panóptico o los comunistas.

El planteamiento comunista

Los comunistas comprendieron que el poder en una lucha revolucionaria procedía del pueblo. Era una concepción del poder basada en el poder disciplinario. En 1956, el «Juramento de la Revolución en el Sur» del Comité Central afirmaba: «Debemos

reconocer que todo en un país lo logra el pueblo»¹⁸. La violencia apoyó la lucha política para desarrollar fuerzas entre las clases de la sociedad. El partido comunista se centró especialmente en comprender las motivaciones de los campesinos.

Para gran parte de la población movilizada para luchar por el Viet Cong, el nacionalismo no era el principal factor de motivación. En su lugar, las cuestiones locales eran el factor motivador. En las entrevistas, los dirigentes comunistas recalcaron que rara vez bastaba con reclutar combatientes declarando la necesidad de «liberar al país de los imperialistas estadounidenses»¹⁹. Era fundamental explicar cómo se liberaría el individuo al obtener tierras (una cuestión crítica para los campesinos, ya que el 2 % de los terratenientes feudales poseían el 45 % de las tierras arroceras), oportunidades educativas y posiciones de poder en la comunidad local²⁰.

Los comunistas crearon un aparato administrativo centrado en las aldeas. Como reconoció un

dirigente comunista: «Si el nivel de la aldea es débil, le garantizo que, por muy fuerte que sea el gobierno central, no podrá hacer nada»²¹. El comité de la aldea era donde se tomaban la mayoría de las decisiones. Reclutaba líderes entre los campesinos pobres y les ofrecía oportunidades para ascender en sus filas.

Los comunistas se aseguraron de que sus fuerzas de combate fueran «una extensión lógica de la familia y el pueblo»²². Un general comunista recordaba: «Seguíamos manteniendo la idea de que el servicio en el ejército no debía destruir la vida familiar y del pueblo. Al fin y al cabo, de eso se trataba la guerra»²³. El Viet Cong reclutaba localmente, y era raro que los guerrilleros lucharan fuera de su distrito. Conocían el terreno, la población y se conocían entre sí. A diferencia del ARVN, tenían una gran cohesión y dedicación a su causa.

Al principio, los comunistas habían hecho hincapié en la subversión no violenta, pero en 1959, el Comité Central inició una violencia coordinada con la estrategia de separar Saigón del gobierno local.



El autor consulta con las Fuerzas Nacionales de Seguridad Afganas y los dirigentes locales durante una operación de despeje en Siah Choy, Zhari, Kandahar, Afganistán, el 27 de marzo de 2012. (Foto: Mayor Robert G. Rose, Ejército de EUA)

Comenzaron una campaña de asesinatos que acabó con la vida de cuatro mil funcionarios entre abril de 1960 y abril de 1961²⁴. Los que sobrevivieron huyeron a puestos avanzados protegidos, y el gobierno perdió su conexión con la población rural. Como

estas unidades y el apoyo de Vietnam del Norte eran las capacidades críticas de la guerra y no la jerarquía paralela que los comunistas habían establecido en todo el país. Esta mentalidad convencional también se aplicó al asesoramiento del ARVN. Los asesores



Las Fuerzas Armadas estadounidenses creían que estas unidades y el apoyo de Vietnam del Norte eran las capacidades críticas de la guerra y no la jerarquía paralela que los comunistas habían establecido en todo el país.



muestra del colapso del alcance administrativo del gobierno, su recaudación de impuestos cayó del 81.6 por ciento de la tierra en 1959 al 20.9 por ciento en 1964²⁵. El Viet Cong podía moverse y actuar con impunidad. Las fuerzas gubernamentales se derrumbaron. El deterioro de la situación llevó a una escalada de la participación estadounidense.

Intervención estadounidense en Vietnam

Con Robert McNamara, el Departamento de Defensa aplicó una política de presión gradual basada en la gestión científica y la teoría de la negociación de Thomas Schelling. McNamara y su personal creían en la gestión eficaz de la guerra como si fuera una fábrica de automóviles de Ford. Se trataba de una visión de la guerra basada en el poder soberano que llevaba a la centralización y a entender al enemigo como un actor unificado. Creían que, con suficiente presión, el Comité Central norvietnamita llegaría a un acuerdo negociado²⁶. Ansiaban disponer de datos que respaldaran las decisiones tomadas de forma centralizada y midieran los progresos. Esta teoría de la gestión permitió a las Fuerzas Armadas de EUA recurrir a las operaciones convencionales en las que se sentían cómodos.

Los líderes de las Fuerzas Armadas de EUA descartaron el aparato revolucionario de abajo arriba del enemigo y se concentraron en las unidades de fuerza principal. Los altos mandos estadounidenses buscaron el combate convencional y llevaron a cabo operaciones a gran escala para intentar llevar al enemigo a la batalla. En su mentalidad de poder soberano, las Fuerzas Armadas estadounidenses creían que

estadounidenses evaluaron al ARVN desde la óptica convencional de las operaciones y la preparación.

El apoyo estadounidense tuvo un efecto cáustico en el ARVN. En 1971, Brian Jenkins observó que la dependencia del ARVN del armamento estadounidense «contribuyó en gran medida a que el ejército de Vietnam del Sur se distanciara de la población. A medida que la dependencia de la tecnología extranjera sustituyó al apoyo local, el ejército se volvió indiferente al pueblo... La indiferencia es recíproca»²⁷.

El ARVN aumentó su distancia de la población al imitar el planteamiento estadounidense. La preocupación estadounidense por la seguridad táctica hizo que las fuerzas estadounidenses se recluyeran en puestos avanzados, separadas de la población. El coronel James Herbert, un asesor, comentó que le resultaba difícil «exigir a los comandantes del ARVN... que desplegaran sus fuerzas para proteger a la gente y no solo en grandes fuertes de barro para protegerse... es muy difícil conseguir que los vietnamitas hagan lo que no hace Estados Unidos»²⁸. La concentración en la seguridad táctica llevó a la inseguridad estratégica.

Hubo intentos de reconectar con las aldeas y desarraigar el aparato político comunista, pero Estados Unidos invirtió poco en ellos y Saigón los recibió con recelo. El Programa Phoenix intentó erradicar el aparato político enemigo, pero no recibió el apoyo adecuado. El Programa de Apoyo a las Operaciones Civiles y al Desarrollo Revolucionario unió a los líderes civiles y militares hasta el nivel de distrito e incorporó fuerzas regionales y populares basadas en las aldeas²⁹. Sin embargo, Saigón no confiaba en estas milicias y a menudo se negaba a darles armas³⁰. Saigón no tenía ningún interés en disminuir su control centralizado.

Con el apoyo estadounidense, Saigón reforzó un punto ciego conceptual ante el problema de la guerra revolucionaria y nunca desarrolló la valoración de los comunistas por el poder disciplinario. En las últimas etapas de la guerra, el corresponsal Robert Shaplen informó: «Todavía no tenemos una filosofía de gobierno, ningún sentido fundamental de la dirección en la que vamos y, sobre todo, ningún sistema de organización política, que inevitablemente debe comenzar desde abajo»³¹. Con la abrumadora ayuda estadounidense, Saigón pudo mantener un sistema corrupto y fallido. Una vez que Estados Unidos retiró la ayuda, las contradicciones de la sociedad se hicieron totalmente evidentes y el Estado se desmoronó. Incluso después de tanta inversión estadounidense, la mayoría de los soldados del ARVN, al no sentir ninguna conexión con el gobierno, simplemente se desintegraron.

El gobierno centralizado de Afganistán

Aunque Afganistán, al igual que Vietnam, tiene una tradición de gobierno local y carecía de una cultura política nacional, la comunidad internacional apoyó la formación de un gobierno increíblemente centralizado. Era un gobierno basado en el poder soberano. Los donantes, encabezados por Estados Unidos, consideraron que un gobierno centralizado era el medio más eficaz para canalizar la ayuda, modernizar Afganistán y proporcionar estabilidad³².

Con la constitución de 2004, el presidente podía ignorar en gran medida al parlamento y designa-

compartimentado en el que los funcionarios locales no eran responsables ante la población ni ante la autoridad unificada de un gobernador.

Los comicios nacionales brindaron al pueblo afgano la única oportunidad de hacer oír su voz, pero no dieron lugar a un gobierno que representara la voluntad popular. El pueblo afgano no tenía un sentimiento desarrollado de comunidad nacional que hubiera permitido un discurso político significativo durante las elecciones. El presidente Hamid Karzai sofocó deliberadamente el desarrollo del discurso público a los partidos políticos opositores, que podrían haber desarrollado plataformas nacionales y una maquinaria política participativa.

El pueblo afgano perdió su fe en la democracia tras dos décadas de elecciones cada vez más fraudulentas e impugnadas. En 2019, demostraron su falta de confianza en su proceso electoral cuando el presidente Ashraf Ghani ganó con tan solo 923 592 votos de una población de más de treinta millones³³. Cada una de las tres últimas elecciones presidenciales produjo resultados impugnados debido al sistema de todo para el vencedor del país. Con todo el poder conferido a la presidencia, los perdedores y sus seguidores no podían recurrir a medios alternativos de poder y quedaban excluidos del acceso a los ingresos provenientes de la asistencia. No podían recibir el premio consuelo por ganar las elecciones provinciales o de distrito. Imaginen lo explosiva que sería la política estadounidense si Donald Trump nombrara al alcalde de San Francisco, California o si Joe Biden eligiera al gobernador del Estado de Texas.

Es posible que un sistema de gobierno descentralizado que permitiera a otros partidos políticos podría haber visto surgir un partido político talibán pacífico, contento con ganar las gobernaciones de las provincias pastunes.

ba a los gobernadores provinciales y de distrito. Aunque la constitución creaba consejos provinciales y de distrito electos, éstos eran meros comités consultivos sin autoridad. Los ministerios de Kabul nombraban a los jefes de distrito de policía, educación, etcétera, lo que creó un sistema disfuncional y

Este sistema dejó fuera a quienes no tenían vínculos con las administraciones de Karzai o Ghani. Los Acuerdos de Bonn también impidieron a los talibanes entrar en el gobierno. Es posible que un sistema de gobierno descentralizado que permitiera a otros partidos políticos podría haber visto surgir un partido político talibán pacífico,



Agentes de la policía local afgana posan para una foto el 27 de marzo de 2012 en Siah Choy, provincia de Kandahar, Afganistán. La policía había desarraigado a los talibanes del pueblo e impedido su influencia en la población. (Foto: Mayor Robert G. Rose, Ejército de EUA)

contento con ganar las gobernaciones de las provincias pastunes. El sistema político impidió esta posibilidad. Para los excluidos, la única opción era el conflicto.

El planteamiento de los talibanes

La corrupción del gobierno y su falta de conexión con la población rural brindaron una oportunidad para el resurgimiento talibán. La presión ejercida sobre el movimiento disciplinó a los talibanes hasta convertirlos en una insurgencia eficaz que reconoció que debía basar su poder en la población para triunfar. En 2011, en el momento cumbre del aumento de la contraingurgencia, los talibanes estaban aprendiendo de sus errores y habían establecido un aparato administrativo paralelo. Los combatientes talibanes atribuyeron al mulá Akhtar Mohammad Mansour el mérito de haber «cambiado totalmente nuestra forma de pensar: sobre el gobierno, sobre la paz, sobre todo»³⁴.

Mansour transformó la insurgencia en un Estado en la sombra, reestructuró sus instituciones para crear una administración paralela, creó una comisión para investigar las bajas civiles causadas por los talibanes e incorporó a líderes tayikos y uzbekos para ampliar su base. Estableció una jerarquía descentralizada que llegaba hasta las aldeas y los comandantes de campo. Esta autonomía permitió a los talibanes ampliarse para dar cabida a diferentes puntos de vista y mantener a diversos grupos étnicos y tribales dentro del movimiento con una mínima disidencia abierta.

A través de esta estructura descentralizada, los talibanes podían utilizar su iniciativa para aprovecharse de los fallos del gobierno nacional. Un líder talibán explicó cómo la falta de un sistema judicial eficaz en los pueblos dio vía libre a la administración talibán: «El gobierno era muy corrupto, así que la justicia era

la primera necesidad. Incluso la gente de las zonas controladas por el gobierno nos remitía casos. No eran personas que quisieran a los talibanes, sino que querían justicia. Comenzamos allí porque era necesario en aquel momento»³⁵. Los gobernadores de distrito talibanes en la sombra dirigían tribunales para los litigios de los aldeanos que ofrecían una justicia receptiva fundamentada en las normas de la comunidad local.

Poco a poco, los talibanes imponían sus reglas, reclutaban a la población en un funcionariado de base local y se apropiaban de las instituciones financiadas por el gobierno. Los talibanes reconocieron que no era necesario atacar las estructuras del Estado cuando podían capturarlas y utilizarlas en beneficio de su propio control administrativo. Utilizando la violencia selectiva para aislar el aparato de seguridad del gobierno en los centros de distrito, los talibanes subvirtieron los escalones inferiores del Estado.

En 2018, los talibanes habían establecido un aparato de poder disciplinario en gran parte del campo. Como señaló un estudio, «la mayoría de los funcionarios de salud o educación de los gobiernos provinciales o de distrito entrevistados afirmaron estar en contacto directo con sus homólogos talibanes, y algunos incluso han firmado memorándums de entendimiento formales con los talibanes, en los que se esbozan las condiciones de su cooperación»³⁶. Los talibanes supervisaban las clínicas, se aseguraban de que el personal cumpliera su horario de trabajo e inspeccionaban el material médico. En las escuelas del gobierno, crónicamente mal gestionadas, los talibanes verificaban los antecedentes de los profesores, el cumplimiento del plan de estudios y la asistencia a

zakat (obligación caritativa) en la cual, se cobraba un impuesto por un porcentaje de las cosechas durante la época de recolección. Los talibanes dirigían este sistema administrativo reclutando personal a nivel local para garantizar la participación de las bases y la aceptación de sus decisiones.

El poder disciplinario en Zhari

Durante un período de la oleada, entre 2010 y 2012, Estados Unidos intentó aplicar una estrategia de contrainsurgencia que reconocía la importancia de las estructuras de poder locales. Durante este período, participé en operaciones en el distrito de Zhari, en Kandahar, que mostraron cómo los contra-insurgentes podían utilizar el poder disciplinario.

Zhari es un desierto convertido en verdes tierras de cultivo por los canales del río Arghandab. La población estaba esparcida entre complejos en concentraciones de aldeas. Su principal cultivo eran las uvas que crecían en «hilera de uvas» centenarias, que eran zanjas paralelas de dos a tres metros de profundidad en las que se cultivaban vides. Los talibanes hicieron este terreno casi infranqueable sembrando las tierras de cultivo con innumerables dispositivos explosivos improvisados (IED). Estos IED aislaban a la población de los contra-insurgentes.

Zhari era la cuna de los talibanes y, tras su resurgimiento, había quedado fuera del control del gobierno. Los canadienses volvieron a entrar en Zhari en 2006 y recuperaron el control de la autopista 1. A continuación, el 2º Equipo de Combate de Brigada de la 101ª División Aerotransportada amplió su radio de acción hacia el sur, en dirección al río. Serví en el



En las escuelas del gobierno, crónicamente mal gestionadas, los talibanes verificaban los antecedentes de los profesores, el cumplimiento del plan de estudios y la asistencia a clase.



clase. Regulaba los servicios públicos y las comunicaciones, cobrando las facturas de la compañía eléctrica estatal y controlando alrededor de una cuarta parte de la cobertura de telefonía móvil del país³⁷. Su sistema fiscal se extendía a la vida de casi toda la población rural a través de la tradición islámica de

5º Batallón del 20º Regimiento de Infantería, subordinado al 3º Equipo de Combate de Brigada de la 10ª División de Montaña, en 2011 y 2012.

Nuestra brigada tenía una ventaja única. Éramos la única unidad convencional autorizada a reclutar policías locales afganos (ALP). Creada en 2010,

la ALP estaba diseñada para proteger sus propias aldeas y era como el concepto afgano de *Arbaki* (autodefensas autóctonas). En todos los demás lugares, las Fuerzas Especiales dirigían el programa. Para algunos, incluido Karzai, las unidades de la ALP eran una milicia controvertida que podría devolver a

operaban conjuntamente en el puesto de ALP mientras sus agentes recibían entrenamiento y adquirían confianza. Inmediatamente después de la misión, el comandante de la compañía estadounidense retiró al pelotón a un gran puesto avanzado en las afueras de Siah Choy, que no podía vigilar a la población. No



Los talibanes intentaron volver a entrar, pero los líderes locales, empoderados, tuvieron un “despertar” que mantuvo la cuna del movimiento talibán en gran medida libre de su control.



Afganistán al caudillismo. El recelo reflejaba la desconfianza hacia el empoderamiento descentralizado de los afganos rurales en el centro de los problemas de Kabul. Las ALP eran exactamente la fuerza de base local necesaria para expulsar a los talibanes de las aldeas. Era esencial reclutarlos e investigarlos a través de las *shuras* [asambleas consultivas] de las aldeas, utilizando la democracia tradicional afgana de base, que otorgaba una autoridad significativa a los líderes de las aldeas, aunque las *shuras* no tuvieran estatus legal en el gobierno.

Durante la operación decisiva de nuestro batallón en la aldea de Siah Choy, controlada por los talibanes, planeamos la operación para empoderar al gobierno local y vincularlo al gobierno del distrito. Desechamos la seguridad operativa y trajimos a los líderes locales, al jefe de policía del distrito y a los altos mandos del Ejército Nacional Afgano (ANA) para planificar la operación y seleccionar un emplazamiento ideal para las ALP con una fuerza asociada en el centro de Siah Choy.

Tras destruir decenas de dispositivos explosivos improvisados y enfrentarnos a emboscadas esporádicas de los talibanes, nos adentramos en el pueblo. Caminé codo con codo con Haji Ghulam, el líder del pueblo, mientras entrábamos en el pueblo. Tras despejarlo, organizamos una shura y reunimos a los ancianos del pueblo para que eligieran a sus líderes.

Empoderamos a la shura para que seleccionara a los integrantes de la ALP para proteger su aldea y establecer la participación en un sistema de poder disciplinario para evitar el regreso de los talibanes. Un pelotón estadounidense y otro del ANA

estaba dispuesto a hacer de guardia en el panóptico y atar su suerte a la de los aldeanos.

Debido a la intimidación de los talibanes, la ALP se retiró, y tuvimos que llevar a cabo otro despeje del pueblo y restablecer la estación de la ALP en el centro del pueblo. Esta segunda vez, mantuvimos la estación. Con creciente confianza, la ALP patrulló su pueblo y se asoció con el ANA. Con su conocimiento de toda la vida de Siah Choy, la ALP erradicó a los talibanes y a su administración en la sombra.

Unos meses después, Estados Unidos comenzó a retirar tropas de Afganistán y, a finales de 2012, redujo las fuerzas en Zhari. Los talibanes intentaron volver a entrar, pero los líderes locales, empoderados, tuvieron un «despertar» que mantuvo la cuna del movimiento talibán en gran medida libre de su control. Cuando volví a Afganistán en 2018, el Grupo de Evaluación Afgano seguía calificándolo como controlado por el gobierno.

Los esfuerzos en Zhari tuvieron éxito a pesar de la política del gobierno. Las *shuras* locales que aprobaron la ALP no tenían ninguna autoridad ni presupuesto del gobierno central. La iniciativa de la ALP funcionó porque nos centramos en crear una forma de gobierno y seguridad basada en las aldeas que Kabul no apoyaba. En otros lugares, al no existir un control local formalizado, los señores de la guerra se apoderaron del programa ALP o éste cayó en la corrupción³⁸. Si hubiera contado con el apoyo de un aparato de gobierno descentralizado, la ALP hubiera representado una forma ideal de poder disciplinario para aislar a los talibanes de la población. Era un concepto de poder mejor que todos los demás que se intentaron durante veinte años.

Estrategias alternativas fallidas en Afganistán

Después de 2012, las fuerzas extranjeras empezaron a pasar a desempeñar un papel de asesoramiento. El asesoramiento reforzó la centralización de las fuerzas de seguridad afganas. Las fuerzas internacionales pasaron de asesorar a pequeñas unidades a interactuar únicamente con batallones, brigadas y cuerpos de ejército. Durante los últimos años de la guerra, aisladas en bases de operaciones avanzadas, pocas tropas extranjeras jamás se reunieron con un aldeano afgano. Limitados a las interacciones en los niveles superiores, los asesores desarrollaron de forma natural un enfoque miope de las cuestiones de alto nivel. Desarrollaron capacidades para operaciones de despeje de batallón hacia arriba y no promovieron el aparato de seguridad descentralizado que el país necesitaba.

Incluso si los asesores presentaban una estrategia adecuada a las Fuerzas Nacionales de Seguridad afganas, carecían de una autoridad oficial para reformar las fuerzas afganas. El asesoramiento se ve afectado por el problema principal-agente, en el que los intereses del principal (el asesor) y del agente (el país anfitrión) no coinciden. Sin ninguna autoridad sobre las fuerzas de la nación anfitriona, los asesores no podían obligarlas a cambiar su planteamiento por uno alineado con la población. Las fuerzas afganas no rendían cuentas ni a los asesores ni a la población. En el sistema afgano centralizado, el interés de los oficiales era mostrar lealtad y proporcionar botín a sus superiores.

Aunque el asesoramiento fracasó en gran medida, las Fuerzas de Operaciones Especiales Afganas (ANSOF) fueron un éxito discutible. Aunque com-

resto del Ejército... Los ejércitos no ganan guerras por medio de unos pocos grupos de supersoldados, sino por la calidad media de sus unidades estándares»³⁹.

En lugar de desarrollar un aparato de seguridad de base local, los mejores integrantes de los servicios de seguridad realizaban incursiones. Como dijo Galula: «Esto no quiere decir que no haya lugar en la guerra de contrainsurgencia para pequeñas operaciones de tipo comandos. Sin embargo, no pueden representar la forma principal de la guerra contrainsurgente»⁴⁰. Galula agregó que «las unidades estáticas son obviamente las que mejor conocen la situación local... De ello se deduce que cuando una unidad móvil es destinada a operar temporalmente en un área, debe quedar bajo el comando territorial»⁴¹. A lo largo de la guerra, ignoramos los consejos de Galula. Las operaciones especiales cayeron bajo su propia cadena de mando que ignoró las consideraciones locales de las unidades convencionales, responsables por las distintas zonas de combate. En lugar de que las operaciones locales dominaran la estrategia estadounidense, al final de la guerra, las incursiones se convirtieron en el esfuerzo principal.

Las incursiones encajaban con los ataques aéreos, que eran la máxima representación del poder soberano. Los ataques aéreos muestran la debilidad de un contrainsurgente desvinculado de la población y que tiene que recurrir a una solución tecnológica. Engendran el desprecio de la población. Aunque la selección de objetivos fue extremadamente selectiva durante gran parte de la guerra, saturar objetivos con explosivos desde veinte mil pies de altura no pudo evitar tragedias como el ataque estadounidense que cerró la guerra matando a un cooperante y a su familia⁴².



Los ataques aéreos muestran la debilidad de un contrainsurgente desvinculado de la población y que tiene que recurrir a una solución tecnológica. Engendran el desprecio de la población.



petentes, las ANSOF representaban los defectos de la centralización. Las ANSOF despojaron al resto de los servicios de seguridad afganos de personas con talento. El Mariscal de Campo William Slim advirtió de los efectos cáusticos de confiar en las fuerzas de operaciones especiales diciendo que «disminuyen la calidad del

Al igual que con el planteamiento de McNamara, existía la esperanza de que estas incursiones y ataques aéreos llevarían a los talibanes a un acuerdo negociado. Las negociaciones eran un espejismo que representaba otra falsa creencia en el poder soberano. La idea era que, con suficiente presión sobre los altos

mandos talibanes, Estados Unidos podría obligarles a llegar a un acuerdo negociado. El planteamiento no reconocía el aparato descentralizado de los talibanes ni aprovechaba las fracturas de éstos para escindir grupos. Los negociadores querían un talibán unitario que aceptara la paz de forma centralizada. Los tali-

lecciones de nuestras experiencias recientes se borran rápidamente. Los nuevos oficiales no aprenden sobre contrainsurgencia. En la Escuela de Comando y Estado Mayor se la ignora en gran medida. Al tomar este camino, el Ejército está abdicando de su responsabilidad de proporcionar opciones a nuestro

Las lecciones de nuestras experiencias recientes se borran rápidamente. Los nuevos oficiales no aprenden sobre contrainsurgencia. En la Escuela de Comando y Estado Mayor se la ignora en gran medida.

banes, como antes Vietnam del Norte, comprendieron que el impulso estaba de su lado y solo estaban interesados en buscar ventajas a corto plazo de las negociaciones. Aunque el impulso hubiera cambiado, el Estado afgano, en el que el vencedor se lo lleva todo, no permitía una participación significativa de los talibanes en la política. Las negociaciones exitosas, como las mantenidas con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) o los maoístas de Nepal, funcionan permitiendo la participación de los insurgentes en el gobierno y las políticas locales⁴³.

Durante el período de negociaciones, pregunté a la sección J-2 (Dirección Conjunta de Inteligencia), al Grupo de Evaluación Afgano y al Departamento de Estado si conocían los índices de recaudación de impuestos por distrito del gobierno. Ninguno de ellos recopilaba esos datos. Era una de las métricas básicas que Fall utilizó para mostrar el colapso del control gubernamental en Indochina. Nuestra incapacidad para reconocer el nivel de control administrativo de los talibanes no hubiera sido tan embarazosa si no hubiera ocurrido lo mismo en Vietnam.

No borres las lecciones aprendidas de la contrainsurgencia

El Ejército de EUA ha perdido sus dos guerras más largas y parece desesperado por no aprender nada de ellas. Al igual que después de Vietnam, el Ejército está cómodo con la simple aritmética de las operaciones de combate a gran escala. La contrainsurgencia es ahora las más amplias «operaciones de estabilidad», algo que apenas se abordó en las áreas de consolidación durante el entrenamiento. Las

gobierno para hacer frente a la forma de conflicto dominante desde la Segunda Guerra Mundial.

Estados Unidos no tiene otra institución que pueda llevar a cabo la contrainsurgencia. No podemos confiar en que el Departamento de Estado comprenda plenamente la política de un país. Los funcionarios del servicio exterior son demasiado pocos y están centralizados en las capitales redactando cables al Departamento de Estado. El Ejército es la única organización con los efectivos necesarios para estar en el ámbito local y tener el pulso de una población.

Existe otra forma de hacerlo. En la década de 1950, el Ejército Portugués se dedicó a entender la contrainsurgencia. Estudió las experiencias francesa y británica y desarrolló una doctrina que inculcó en los niveles más bajos de su ejército. Con una fracción de los efectivos de Estados Unidos, un presupuesto minúsculo y en defensa de un imperio indefendible, llevó a cabo simultáneamente tres eficaces campañas de contrainsurgencia en Angola, Mozambique y Guinea-Bissau⁴⁴.

No hay ningún secreto para el éxito en la contrainsurgencia. En la década de 1890, el general Joseph Gallieni, comandante de la campaña contrainsurgente de Francia en Madagascar, reconoció que la clave era «combinar la acción política con la militar» y «entrar en contacto cercano con las poblaciones... para conectarlas mediante la persuasión a las nuevas instituciones»⁴⁵. Comprendió la importancia de la política descentralizada en una insurgencia. Gallieni demostró que los oficiales pueden destacar tanto en la contrainsurgencia como en la guerra convencional. En la Primera Guerra Mundial, desempeñó un papel fundamental en la salvación de París en la Batalla del Marne.

La política es la continuación de la guerra con otros medios

A Fall le preocupaba que el general Vo Nguyen Giap, de Vietnam del Norte, «bien podría formar parte de la nueva generación de generales de la guerra revolucionaria para los cuales Occidente podría tener dificultades en encontrar un digno rival en un futuro previsible... es casi imposible, dentro de nuestro sistema militar, desarrollar hombres con brillantes capacidades tácticas y una amplia formación política»⁴⁶. Vietnam y Afganistán mostraron cómo los líderes estadounidenses no comprendieron la relación entre la política y el poder en una insurgencia. Si aprendemos las lecciones de estas guerras, podríamos producir oficiales como Giap y Gallieni.

Para entender la contrainsurgencia, los oficiales deben comprender la política de una sociedad. Deben

aprender cómo interactúa el poder con la población a nivel local. El poder disciplinario de Foucault proporciona una visión para conceptualizar cómo fluye el poder a través de los aparatos de gobierno hacia la población. Durante una insurgencia, los insurgentes han explotado una apertura política y están superando al aparato administrativo del gobierno. Los contrainsurgentes deben identificar mecanismos para subsanar los fallos administrativos, pero también reconocer cuándo su presencia está aislando al país anfitrión de la presión para que lleve a cabo reformas. Comprender el contexto político proporciona los medios para movilizar a la población y hervir el agua en la que nadan los insurgentes. El Ejército de EUA olvidó esta lección de Vietnam. No debemos dejar de aprender de nuestra derrota en Afganistán. ■

Notas

1. Bernard Fall, *Last Reflections on a War* (New York: Doubleday, 1967), 220.
2. *Ibid.*, 210.
3. Bernard Fall, «The Theory and Practice of Insurgency and Counterinsurgency», *Naval War College Review* 18, nro. 3 (1965): 25, accedido 22 de agosto de 2022, <https://digital-commons.usnwc.edu/nwc-review/vol18/iss3/4/>.
4. Jean-Jacques Rousseau, *Social Contract* (Cambridge: Cambridge University Press, 2006), 43.
5. Michel Foucault, *Society Must be Defended* (Londres: Penguin Books, 2004), 44.
6. Michel Foucault, *Discipline and Punish: The Birth of the Prison* (Londres: Penguin Books, 1977), 201.
7. David Galula, *Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice* (Westport, CT: Praeger, 1964), 80.
8. Foucault, *Society Must be Defended*, 32.
9. Michael Nagle, «Sir Robert Peel's Nine Principles of Policing», *New York Times* (sitio web), 16 de abril de 2014, accedido 22 de agosto de 2022, <https://www.nytimes.com/2014/04/16/nyregion/sir-robert-peels-nine-principles-of-policing.html>.
10. Jacques Hogard, «Guerre Révolutionnaire et Pacification», *Revue Militaire d'Information* (enero de 1957): 8.
11. Galula, *Counterinsurgency Warfare*, 95.
12. Fall, *Last Reflections on a War*, 45.
13. Jeffrey Race, *War Comes to Long An: Revolutionary Conflict in a Vietnamese Province* (Berkeley: University of California Press, 2010), 9.
14. Fall, *Last Reflections on a War*, 199.
15. Race, *War Comes to Long An*, 19.
16. *Ibid.*, 164.
17. Allan E. Goodman, *An Institutional Profile of the South Vietnamese Officer Corps* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 1970), 27.
18. Race, *War Comes to Long An*, 78.
19. *Ibid.*, 179–80.
20. Fall, *Last Reflections on a War*, 55.
21. Race, *War Comes to Long An*, 42.
22. Robert K. Brigham, *ARVN: Life and Death in the South Vietnamese Army* (Lawrence: University Press of Kansas, 2006), 3.
23. *Ibid.*
24. Fall, *Last Reflections on a War*, 219.
25. Race, *War Comes to Long An*, 116.
26. Mai Elliott, *Rand in Southeast Asia: A History of the Vietnam War Era* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2010), 54–55, accedido 7 de septiembre de 2022, https://www.rand.org/pubs/corporate_pubs/CP564.html.
27. Brian M. Jenkins, *A People's Army for South Vietnam: A Vietnamese Solution* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 1971), 9, accedido 7 de septiembre de 2022, <https://www.rand.org/pubs/reports/R0897.html>.
28. Race, *War Comes to Long An*, 232.
29. Richard A. Hunt, *Pacification: The American Struggle for Vietnam's Hearts and Minds* (Oxford: Westview Press, 1995), 88.
30. Race, *War Comes to Long An*, 242.
31. Gregory A. Daddis, *No Sure Victory: Measuring U.S. Army Effectiveness and Progress in the Vietnam War* (Oxford: Oxford University Press, 2011), 173.
32. Alex Thier, *The Nature of the Afghan State: Centralization vs. Decentralization*, Afghan Peace Process Issues Paper (Washington, DC: U.S. Institute of Peace, noviembre de 2020), accedido 7 de septiembre de 2022, <https://www.usip.org/sites/default/files/>

[Afghanistan-Peace-Process_Nature-of-the-Afghan-State_Centralization-vs-Decentralization.pdf](#).

33. Jennifer Brick Murtazashvili y Mohammad Qadam Shah, «Political Reform Urgently Needed in Afghanistan», *The Diplomat* (sitio web), 22 de febrero de 2020, accedido 22 de agosto de 2022, <https://thediplomat.com/2020/02/political-reform-urgently-needed-in-afghanistan/>.

34. Ashley Jackson, «The Taliban's Fight for Hearts and Minds», *Foreign Policy* (sitio web), 12 de septiembre de 2018, accedido 22 de agosto de 2022, <https://foreignpolicy.com/2018/09/12/the-talibans-fight-for-hearts-and-minds-afghanistan/>.

35. Ashley Jackson, *Life under the Taliban Shadow Government* (London: ODI, 20 de junio de 2018), accedido 22 de agosto de 2022, <https://odi.org/en/publications/life-under-the-taliban-shadow-government/>.

36. Jackson, «The Taliban's Fight for Hearts and Minds».

37. Jackson, *Life Under the Taliban Shadow Government*.

38. «Police in Conflict: Lessons from the U.S. Experience in Afghanistan», *Homeland Security Today*, 6 de junio de 2022, accedido 22 de agosto de 2022, <https://www.hstoday.us/subject-matter-areas/terrorism-study/police-in-conflict-lessons-from-the-u-s-experience-in-afghanistan/>.

39. William Slim, *Defeat into Victory: Battling Japan in Burma*

and India, 1942–1945 (New York: Cooper Square Press, 2000), 546.

40. Galula, *Counterinsurgency Warfare*, 51.

41. *Ibid.*, 65.

42. Azmat Khan, «Hidden Pentagon Records Reveal Pattern of Failure in Deadly Airstrikes», *New York Times* (sitio web), 18 de diciembre de 2021, accedido 22 de agosto de 2022, <https://www.nytimes.com/interactive/2021/12/18/us/airstrikes-pentagon-records-civilian-deaths.html>.

43. Thier, «The Nature of the Afghan State»; Budhi Karki and Rohan Edrisinha, eds., *Post Peace Agreement Constitution Making in Nepal: The Federalism Debate in Nepal* (Kathmandu, Nepal: United Nations Development Program, 2014).

44. John P. Cann, *Counterinsurgency in Africa: The Portuguese Way of War 1961–1974* (Amherst, UK: Helion, 13 de septiembre de 2012).

45. Thomas Rid, «The Nineteenth Century Origins of Counterinsurgency Doctrine», *The Journal of Strategic Studies* 33, nro. 5 (2010): 727–58, <https://doi.org/10.1080/01402390.2010.498259>.

46. Vo Nguyen Giap, *People's War and People's Army: The Viet Cong Insurrection Manual for Undeveloped Countries* (New York: Bantam Books, 1968).