Monografías 157

Selección de los ocho mejores trabajos de fin de curso del XXIII CEMFAS y el mejor trabajo de fin de curso del XV CSIFAS en el año escolar 2021-2022 impartido en el CESEDEN

Escuela Superior de las Fuerzas Armadas

MINISTERIO DE DEFENSA

Monografía 157

Selección de los ocho mejores trabajos de fin de curso del XXIII CEMFAS y el mejor trabajo fin de curso del XV CSIFAS en el año escolar 2021-2022 impartido en el CESEDEN

Escuela Superior de las Fuerzas Armadas

MINISTERIO DE DEFENSA

Catálogo de Publicaciones de Defensa
https://publicaciones.defensa.gob.es

Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado
https://cpage.mpr.gob.es

publicaciones.defensa.gob.es

cpage.mpr.gob.es

Edita:

MINISTERIO DE DEFENSA
SUBSECRETARÍA DE DEFENSA
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

Paseo de la Castellana 109, 28046 Madrid

© Autor y editor, 2023

NIPO 083-23-192-2 (impresión bajo demanda)
ISBN 978-84-9091-799-2 (impresión bajo demanda)

NIPO 083-23-193-8 (edición en línea)

Depósito legal M 24760-2023
Fecha de edición: noviembre de 2023
Maqueta e imprime: Imprenta Ministerio de Defensa

Las opiniones emitidas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad del autor de la misma.
Los derechos de explotación de esta obra están amparados por la Ley de Propiedad Intelectual. Ninguna de las partes de la misma puede ser reproducida, almacenada ni transmitida en ninguna forma ni por medio alguno, electrónico, mecánico o de grabación, incluido fotocopias, o por cualquier otra forma, sin permiso previo, expreso y por escrito de los titulares del copyright ©.

En esta edición se ha utilizado papel procedente de bosques gestionados de forma sostenible y fuentes controladas.

ÍNDICE

Página

Prólogo 15
Juan Ramón Sabaté Aragonés
General de brigada (ET)
Jefe de Estudios
Escuela Superior de las Fuerzas Armadas

Capítulo primero

Guerra civil en Yemen: claves para una paz duradera 21
Jesús Abad Sánchez

1. Introducción 23
2. Causas del conflicto 24
   2.1. Causas estructurales o profundas 24
      2.1.1. Territorialidad 24
      2.1.2. Estructura tribal 25
      2.1.3. Estructura de poder 25
      2.1.4. Falta de integración Norte-Sur 26
      2.1.5. Agravio de los hutíes 27
   2.2. Causas coyunturales o cercanas 28
      2.2.1. Yacimientos petrolíferos 28
      2.2.2. Guerras hutíes e intervención de Arabia Saudí en asuntos internos 29
      2.2.3. Islamismo y yihadismo 30
   2.3. Causas superficiales o de litigio 30
      2.3.1. Primavera Árabe 30
      2.3.2. Transición de Gobierno 31
3. Actores en el conflicto 32
   3.1. Movimientos hutíes 32
      3.1.1. Objetivo 32
      3.1.2. Fortalezas 33
      3.1.3. Debilidades 34
      3.1.4. Situación actual 34
   3.2. Consejo de Transición del Sur 35
      3.2.1. Objetios 35
      3.2.2. Fortalezas 35

Página

3.2.3. Debilidades ... 35
3.2.4. Situación actual ... 36
3.3. Gobierno de Yemen reconocido internacionalmente ... 37
3.3.1. Objetivo ... 37
3.3.2. Fortalezas ... 37
3.3.3. Debilidades ... 38
3.3.4. Situación actual ... 39
3.4. Arabia Saudí ... 39
3.4.1. Objetivo ... 39
3.4.2. Fortalezas ... 40
3.4.3. Debilidades ... 40
3.4.4. Situación actual ... 40
3.5. Irán ... 41
3.5.1. Objetivo ... 41
3.5.2. Fortalezas ... 41
3.5.3. Debilidades ... 42
3.5.4. Situación actual ... 42
3.6. Emiratos Árabes Unidos ... 43
3.6.1. Objetivo ... 43
3.6.2. Fortalezas ... 43
3.6.3. Debilidades ... 44
3.6.4. Situación actual ... 44
3.7. Actores globales ... 44
3.7.1. Estados Unidos ... 44
3.7.2. China ... 46
3.7.3. Rusia ... 46
3.7.4. Grupos yihadistas ... 46
3.8. Cuadro resumen de las relaciones entre los actores ... 48
4. Análisis de la solución para Yemen ... 49
4.1. Condiciones para alcanzar una paz duradera ... 49
4.1.1. Proceso inclusivo ... 49
4.1.2. Reconocimiento de la nueva realidad ... 50
4.1.3. Factor económico ... 50
4.1.4. Lecciones aprendidas del pasado ... 51
4.2. La ruta hacia el fin de la guerra ... 52
4.2.1. Descarte de una victoria militar ... 52
4.2.2. Acuerdo entre las partes ... 52
4.3. El camino hacia la paz ... 54
4.4. La solución para una paz duradera en Yemen: Estado federal ... 58
5. Conclusiones ... 59
Bibliografía ... 61

Capítulo segundo

Vigencia del «choque de civilizaciones» de Samuel Phillips Huntington para explicar las dinámicas de las relaciones internacionales ... 67

Gonzalo Escudero García

1. Introducción ... 69
1.1. Nacimiento de la teoría ... 69
1.2. Contexto histórico de la teoría ... 69

Página

2. El «choque de civilizaciones», la teoría ... 70
2.1. Mundo multipolar y multicivilizacional ... 71
2.2. Civilización: definición ... 72
2.3. Civilizaciones actuales ... 73
2.4. Estructura de las civilizaciones ... 74
2.5. Guerras de líneas de fractura ... 75
2.6. Razones para el choque ... 76
2.7. El choque de civilizaciones como herramienta ... 77
3. Estudio de las estrategias de seguridad nacionales ... 77
3.1. Estados Unidos ... 77
3.1.1. National Security Strategy 1993 ... 77
3.1.2. National Security Strategy 1994 ... 78
3.1.3. National Security Strategy 1995 ... 78
3.1.4. National Security Strategy 1996 ... 79
3.1.5. National Security Strategy 1997 ... 79
3.1.6. National Security Strategy 1998 ... 79
3.1.7. National Security Strategy 1999 ... 80
3.1.8. National Security Strategy 2000 ... 80
3.1.9. National Security Strategy 2002 ... 80
3.1.10. National Security Strategy 2006 ... 81
3.1.11. National Security Strategy 2010 ... 81
3.1.12. National Security Strategy 2015 ... 81
3.1.13. National Security Strategy 2017 ... 82
3.1.14. Visión general de EE. UU. ... 82
3.2. China ... 84
3.2.1. China Defence White Paper 1995 ... 84
3.2.2. China Defence White Paper 1998 ... 84
3.2.3. China Defence White Paper 2000 ... 85
3.2.4. China Defence White Paper 2002 ... 85
3.2.5. China Defence White Paper 2004 ... 85
3.2.6. China Defence White Paper 2006 ... 85
3.2.7. China Defence White Paper 2008 ... 86
3.2.8. China Defence White Paper 2010 ... 86
3.2.9. China Defence White Paper 2013 ... 86
3.2.10. China Defence White Paper 2015 ... 86
3.2.11. China Defence White Paper 2019 ... 87
3.2.12. Visión general de los White Papers de China ... 87
3.3. Brasil ... 89
3.3.1. White Paper on Defence Policy 1996 ... 89
3.3.2. White Paper on Defence Policy 1998 ... 89
3.3.3. National Strategy of Defense 2008 ... 89
3.3.4. Libro Blanco de Defensa Nacional 2012 ... 90
3.3.5. Libro Blanco de Defensa Nacional 2020 ... 90
3.3.6. Visión general de los documentos estratégicos de Brasil ... 90
3.4. Japón ... 91
3.4.1. Política Básica de Defensa Nacional ... 92
3.4.2. National Defence Program Guidelines 1996 and beyond ... 92
3.4.3. National Defence Program Guidelines 2004 and beyond ... 92
3.4.4. National Defence Program Guidelines 2011 and beyond ... 92
3.4.5. National Security Strategy 2013 ... 93

Página

3.4.6. National Defence Program Guidelines 2019 and beyond 93
3.4.7. Visión general de los documentos estratégicos de Japón 93
3.5. Rusia 95
3.5.1. Estrategia rusa desde la caída de la URSS hasta 2000 95
3.5.2. National Security Concept of the Russian Federation 2000 95
3.5.3. National Security Strategy of the Russian Federation 2009 96
3.5.4. National Security Strategy of the Russian Federation 2015 96
3.5.5. National Security Strategy of the Russian Federation 2020 97
3.5.6. Visión general de los documentos estratégicos de Rusia 97
3.6. Turquía 98
3.6.1. Defence White Paper 2000 98
3.6.2. Defence White Paper 2007 99
3.6.3. Visión general de los documentos estratégicos de Turquía 99
3.7. Sudáfrica 100
3.7.1. White Paper on National Defence for the Republic of South Africa 1996 100
3.7.2. South African Defence Related Industries White Paper 1999 100
3.7.3. Defence Secretariat Strategic Plan 2011-2015 100
3.7.4. Visión general de los documentos estratégicos de Sudáfrica 100
3.8. India 101
3.8.1. India's National Security Strategy 2019 101
4. Conclusiones 102
Bibliografía 109

Capítulo tercero

«Estado final deseado» en relación con las posibilidades de orden de una situación concreta 117

Juan Romero Porroche

1. Introducción 119
2. Marco teórico 119
2.1. *Small wars* y la guerra entre la gente 120
2.2. El nivel y el arte operacional 122
2.3. La victoria en la guerra 124
3. Naturaleza de las operaciones militares en el nivel operacional 125
3.1 Carácter sistémico 125
3.2. Complejidad 127
3.3. No linealidad y dinámicas caóticas 129
3.4. Aplicación militar 130
4. Estado final deseado en el marco del planeamiento operacional 131
4.1 Doctrina de planeamiento en el nivel operacional 131
4.2. El estado final deseado en la doctrina 132
4.3. El estado final deseado en el nivel operacional 134
4.4. Diseño operacional y complejidad 135
4.5. Diseño operacional sistémico y EFD 137
5. El orden en el nivel operacional 139
5.1. El orden, las fases de las operaciones y la doctrina 140
5.2. Consideraciones sobre el orden 145
5.3. El orden y las potencialidades del teatro 149
5.4. Consideraciones dinámicas 151

Página

6. Conclusión ... 153
6.1. Situación actual ... 153
6.2. La integración del orden en el planeamiento operacional ... 154
Bibliografía ... 156

Capítulo cuarto

Proceso de transición del CG del mando componente terrestre al de una fuerza operativa conjunta en estabilización ... 161
Juan Luis Sánchez Álvarez

1. Introducción ... 163
2. Definición de conceptos ... 166
2.1. Fuerza Operativa Conjunta (JTF HQ)) ... 166
2.2. Mando Componente Terrestre (LCC HQ) ... 171
2.3. Estabilización ... 174
3. Procesos claves ... 179
4. La experiencia estadounidense ... 181
4.1. Antecedentes ... 181
4.2. Planeamiento de la operación ... 182
4.3. Transición a Fuerza Operativa Conjunta ... 183
4.4. Limitaciones del CG terrestre ... 185
4.5. Estabilización y reconstrucción ... 186
5. El CGTAD como Mando Componente Terrestre ... 189
5.1. Consideraciones iniciales ... 189
5.2. Análisis DAFO ... 191
6. Conclusiones ... 194
Bibliografía ... 196

Capítulo cinco

Influencia de la operación Shingle sobre la operación Overlord ... 203
Antonio José Monge Bermejo

1. Introducción ... 205
2. La operación Shingle, 22 enero-25 de mayo de 1944 ... 206
2.1. Planeamiento y ejecución ... 209
2.2. Lecciones identificadas ... 211
2.2.1. Mando y control ... 212
2.2.2. Inteligencia ... 214
2.2.3. Maniobra ... 215
2.2.4. Fuegos ... 218
2.2.5. Apoyo logístico ... 219
2.2.6. Definición de objetivos ... 220
2.2.8. Sorpresa ... 223
2.2.9. Iniciativa ... 223
3. Operación Overlord, 6 junio-25 agosto de 1944 ... 225
3.1. Origen de la operación ... 225
3.2. Planeamiento y ejecución ... 227
3.3. Lecciones aprendidas ... 229
3.3.1. Mando y control ... 229
3.3.2. Inteligencia ... 231

Página

3.3.3. Fuegos ... 232
3.3.4. Apoyo logístico ... 233
3.3.5. Definición de objetivos ... 234
3.3.6. Unidad de esfuerzo ... 235
3.3.7. Sorpresa ... 236
3.3.8. Iniciativa ... 237
3.3.9. Maniobra ... 238
3.4. Areas de influencia ... 241
4 Conclusiones ... 241
Bibliografía ... 243

Capítulo sexto

Las funciones conjuntas como herramienta de visualización del comandante operacional en las operaciones de contrainsurgencia. Caso de Afganistán ... 247

Roberto Manzanos Hernáez

1. Introducción ... 249
2. Conceptos ... 250
2.1. Arte, nivel y comandante operacional ... 250
2.2. Visualización ... 251
2.4. *Mission Command* y empoderamiento ... 252
2.5.Operaciones de contrainsurgencia ... 253
3. Aspectos esenciales de las funciones conjuntas ... 254
3.1. Mando y control ... 254
3.2. Inteligencia ... 255
3.3. Maniobra ... 256
3.4. Fuegos ... 258
3.5. Información ... 259
3.6. Cooperación cívico-militar ... 260
3.7. Protección de la fuerza ... 261
3.8. Apoyo logístico ... 262
4. Dimensiones del teatro de la guerra ... 263
4.1. Gramáticas bélicas. Gramática de resultado o estructural ... 263
4.2. Gramáticas dialécticas y descentralización ... 264
4.3. Gramática de la intermediación y de la decisión ... 265
4.4. Sentido y alcance de la visualización ... 266
4.5. Conformación operacional y representación ... 267
4.6. Variables en la reconfiguración del orden ... 268
5. Análisis de caso de la guerra de Afganistán en el periodo (2001-2014) ... 270
5.1. Primeras operaciones militares principales ... 270
5.2. Resurgimiento de la insurgencia y Gobierno interino. Verano 2002-verano 2003 ... 272
5.3. OTAN se hace cargo de ISAF ... 273
5.4. ISAF y la reforma del sector seguridad ... 273
5.5. Equipos de reconstrucción provincial ... 274
5.6. Llegada del general Petraeus a Afganistán ... 276
5.7. Desalineamiento político y militar en la creación de poder ... 277
5.8. Petraeus y las dimensiones de la guerra en Afganistán ... 278
5.9. Camino a la retirada y finalización de la OEF ... 281

Página

6. Conclusiones ... 281

Listado referencias documentales ... 284

Capítulo siete

La política industrial de defensa francesa como instrumento de autonomía estratégica (1945-2022) ... 291

Guillaume Esterlingot

1. Introducción ... 293

2. 1945-1989: un diseño de autonomía estratégica completa que conduce a la construcción de una industria de defensa independiente ... 294

2.1. La Cuarta República (1945-1958) ... 294

2.1.1. Estado de situación en 1945 ... 294

2.1.2. Integración en la OTAN y rechazo a la Comunidad Europea de Defensa (CED) ... 295

2.1.3. La política armamentista de la Cuarta República ... 297

2.1.4. Consecuencias de las guerras de descolonización ... 298

2.2. La Quinta República hasta la caída del muro de Berlínn (1958-1989) ... 301

2.2.1. Un divorcio dentro de la OTAN ... 301

2.2.2. Una política industrial y tecnológica, basada en grandes arsenales estatales y la Delegación Ministerial de Armamento (DMA) ... 303

2.2.3. Diseño y desarrollo de la «fuerza nuclear francesa» ... 305

2.2.4. La exportación de armamento: expresión de la independencia estratégica francesa en el campo occidental ... 306

3. 1989-2015: una autonomía estratégica compatible con la reintegración en el mando integrado de la OTAN, a la condición de preservar la independencia de una Base Tecnológica e Industrial de la Defensa (BTID) con respecto a las veleidades hegemónicas estadounidenses ... 308

3.1. Influencia de la profesionalización ... 308

3.2. Evolución del presupuesto de defensa y riesgo de canibalización de los gastos de equipamiento por los gastos de funcionamiento ... 309

3.3. Una evolución de las estructuras de la OTAN que conduce a la reintegración de Francia dentro de su mando integrado ... 310

3.3.1. Las razones de la reintegración ... 310

3.3.2. Estándares de combate en la OTAN e innovaciones tecnológicas 311

3.4. «Dividendos de paz» y concentración industrial en Francia ... 312

3.4.1. Razones de esta concentración industrial ... 312

3.4.2. Fusiones, adquisiciones y cooperaciones ... 313

3.4.3. Una creciente conciencia de lo que está en juego económicamente .. 314

3.5. Evolución del papel de la DGA ... 315

3.5.1. Una evolución al nivel institucional ... 315

3.5.2. La influencia de las nuevas tecnologías en la llegada de las primeras empresas integradoras ... 317

4. 2016-2022: una aceleración del proceso de interdependencia de la industria de defensa, a la condición de preservar capacidades estratégicas y de compartir una visión política de seguridad ... 318

4.1. El paso de la concepción de una Francia independiente como potencia a la de una Francia como potencia a través de una poderosa Unión Europea 318

4.2. La introducción de nuevas herramientas a nivel intergubernamental y supranacional ... 320

4.3. Situación económica y financiera en la que se encuentra la industria de defensa en Francia ... 322

Página

4.3.1. Desindustrialización y crecimiento de la deuda en Francia 322
4.3.2. Creciente importancia de las exportaciones de la BTID en la balanza comercial 323
4.3.3. La creciente importancia de la BTID se pone de manifiesto en los documentos oficiales 324
4.3.4. Dificultad de financiación de la BTID 326
4.3.5. Papel desempeñado por la BTID en el plan de recuperación iniciado por Francia 327
5. Conclusiones 328
Bibliografía 330

Capítulo octavo

Las nuevas capacidades ISR de la OTAN 335
José Luis Fernández Martín
1. Introducción 337
2. El Sistema AGS 338
2.1. Misión 339
2.2. Concepto de empleo 339
2.3. Sistemas y capacidades 340
2.3.1. Unidad de obtención 340
2.3.2. Centro de explotación 342
2.3.3. Elemento desplegable 342
2.3.4. Centro de entrenamiento y formación 343
3. A2/AD ruso 343
3.1. Principales sistemas del A2/AD ruso 345
3.2. Distribución del sistema ruso A2/AD 347
3.2.1. Siria 349
3.2.2. El mar Negro y Crimea 349
3.2.3. Kaliningrado 350
3.2.4. El Ártico 351
3.2.5. El Cáucaso sur 352
3.3. Valoración del A2/AD ruso 352
4. Posibles aproximaciones de la OTAN 353
4.1. Aproximación indirecta 354
4.2. Aproximación directa 356
4.2.1. Ataques *Soft-Kill* 356
4.2.2. Ataques *Hard-Kill* 359
4.2.3. Tercera estrategia de compensación norteamericana 361
5. Confrontación 362
5.1. El A2/D como centro de gravedad en la defensa de la frontera Rusia-Europa 364
5.2. La NAGSF como centro de gravedad en el ISR conjunto 366
5.3. Confrontación de sistemas en tiempo de paz 368
5.4. Confrontación en una escalada del conflicto 369
5.5. Valoración 371
6. Conclusiones 373
Bibliografía 374

Página

Capítulo noveno

Aplicación de COMINT en el marco de la amenaza del crimen organizado en conflictos híbridos 381

Juan de Dios Gómez Gómez

1. Introducción 383
2. Estado actual de la cuestión 384
3. Capacidades COMINT en la lucha contra el crimen organizado 385
   - 3.1. El uso de las comunicaciones electrónicas por parte del crimen organizado 385
   - 3.2. Técnicas COMINT en el ámbito de la interceptación legal de comunicaciones: COMINT dirigido 387
     - 3.2.1. COMINT vía proveedores de servicios de comunicaciones 387
     - 3.2.2. COMINT dirigido mediante procedimientos tácticos 388
     - 3.2.3. Retención de datos asociados a las comunicaciones como procedimiento COMINT 389
     - 3.2.4. Interceptación activa de comunicaciones o *end point interception* 391
   - 3.3. Interceptación masiva de comunicaciones 392
     - 3.3.1. Interceptación masiva a través del *internet back bone* 392
     - 3.3.2. Interceptación masiva desde plataformas ISR aéreas y aeroespaciales 394
4. Los conflictos híbridos en la actualidad 395
   - 4.1. Naturaleza de los conflictos híbridos 395
   - 4.2. La zona gris 398
   - 4.3. El crimen organizado en la zona gris 402
5. Derechos fundamentales y garantías jurídicas ante las COMINT 405
   - 5.1. Derechos fundamentales afectados por las COMINT 405
   - 5.2. Garantías jurídicas aplicables 409
   - 5.3. Competencias para la ejecución de COMINT en la zona gris 412
6. Conclusiones 416

Referencias bibliográficas 419

Composición del grupo de trabajo 429

Relación de Monografías del CESEDEN 431

Prólogo

Juan Ramón Sabaté Aragonés
General de brigada (ET)
Jefe de Estudios
Escuela Superior de las Fuerzas Armadas

La investigación supone un peso sustancial del currículo del curso de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas (CEMFAS), a la vez que aporta a los oficiales diplomados un amplio bagaje de competencias que, sin duda, serán de gran utilidad en el desempeño de su carrera.

La realización del trabajo de fin de máster (TFM) constituye, por un lado, uno de los procesos transversales que permiten a los alumnos integrar las distintas competencias alcanzadas durante el curso, a la vez que evidencia su capacidad para continuar con la formación de manera autónoma a lo largo de toda su carrera profesional y les capacita para generar conocimiento en cuestiones de interés en el ámbito de las Fuerzas Armadas y de la paz, la seguridad y la defensa.

La Escuela Superior de las Fuerzas Armadas (ESFAS) concede gran importancia a la investigación en el seno de los estudios que imparte. Los currículos del Curso de Estado Mayor y del Curso Superior de Inteligencia incluyen la realización de trabajos de fin de máster. En la selección de temas propuestos a los alumnos se tienen en cuenta las necesidades planteadas por los cuarteles generales del Ejército de Tierra, de la Armada, del Ejército del Aire y del Espacio, por el Estado Mayor Conjunto, por el Centro

de Inteligencia de las Fuerzas Armadas (CIFAS) o por la Dirección General de la Guardia Civil. Por otro lado, los cursos de alta gestión de logística, recursos humanos, recursos financieros y de infraestructura y recursos patrimoniales también incluyen trabajos, cuyos temas son propuestos por las direcciones generales pertinentes del órgano central del Ministerio de Defensa. Con ello se busca, por un lado, que los alumnos trabajen sobre problemas de interés y relevancia, tanto para las Fuerzas Armadas y Guardia Civil como para el resto del Ministerio de Defensa. Por otro, se proporciona un apoyo a dichos organismos, siempre y cuando los trabajos cuenten con la adecuada calidad.

La ESFAS también proporciona una tutorización adicional a los alumnos que realizan trabajos de fin de máster. Además de los tutores designados por las universidades Complutense de Madrid o Antonio de Nebrija, la ESFAS asigna a cada alumno un tutor militar que le auxilia en aquellas cuestiones relacionadas directamente con los contenidos del trabajo. Este cometido de tutorización es desarrollado por todos los profesores y directores de los departamentos de la escuela, por personal voluntario del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) que cuenta con la adecuada preparación y, sobre todo, por un nutrido grupo de coroneles y capitanes de navío que, en calidad de profesores asociados, colaboran con la escuela para estos cometidos. Todos establecen una relación muy estrecha con sus tutorizados, acompañándoles y apoyándoles en todo el proceso de elaboración del TFM. Por otro lado, los profesores y directores de los departamentos de la escuela se integran, en calidad de correctores militares, en los tribunales organizados por las distintas universidades para valorar la exposición y defensa de los TFM.

La ESFAS también impulsa la realización de programas de doctorado por parte de los alumnos egresados, especialmente a través de las plazas reservadas en los convenios suscritos anualmente con la Universidad Complutense de Madrid y con la Universidad Antonio de Nebrija. A través de fondos del centro, apoya económicamente, de manera limitada, la participación de egresados en programas de doctorado de otros centros universitarios, siempre que estén relacionados con temas de paz, seguridad y defensa. En la actualidad, la escuela está explorando la posibilidad de ampliar este apoyo, a través de un órgano encargado de informar sobre los distintos programas de doctorado ofertados por las universidades españolas, facilitar su admisión y, en su caso, proporcionar apoyo económico.

La ESFAS pone especial énfasis en la difusión de los trabajos realizados por sus alumnos. Por un lado, selecciona aquellos TFM con suficiente calidad para ser depositados en el repositorio del Centro de Documentación del CESEDEN para consulta de investigadores interesados. Por otro, fomenta la publicación en revistas especializadas de aquellos documentos destacados. Todos los alumnos del Curso de Estado Mayor y del Curso Superior de Inteligencia deben entregar, a la par que su TFM, un artículo divulgativo basado en ese trabajo. Los departamentos de la escuela seleccionan los que cuenten con calidad suficiente. La sección de Acción Tutorial pone en contacto a los autores de esos artículos, ya egresados, con los consejos de redacción de revistas nacionales relacionadas con temas de seguridad y defensa de cara a impulsar su publicación.

Finalmente, la ESFAS, a través del CESEDEN, publica un volumen monográfico anual, con una selección de los ocho mejores trabajos del Curso de Estado Mayor. Este año, por primera vez, incorpora a esta publicación el mejor trabajo realizado por los alumnos del Curso Superior de Inteligencia. El monográfico constituye la principal aportación de la ESFAS al plan anual de Investigación del CESEDEN, materializando así su compromiso permanente con el rigor, la innovación y la búsqueda de la excelencia. Con ello, la escuela pretende resaltar el mérito y esfuerzo realizado por los oficiales a lo largo del curso y, también, motivar y estimular a los futuros alumnos a la hora de acometer sus respectivos trabajos.

Como colofón, el monográfico se presenta en un acto académico formal, en el que los autores tienen ocasión de presentar, ante los alumnos de ambos cursos, el resultado de su esfuerzo, aconsejarles sobre la manera de afrontar sus respectivos trabajos y animarles a su posterior publicación.

La quinta edición de la monografía presenta, por tanto, los ocho mejores trabajos de fin de máster realizados por alumnos del XXIII CEMFAS y el mejor trabajo desarrollado por los alumnos del XV CSIFAS. Cada uno aborda un tema completamente distinto a los restantes, pero todos comparten como denominador común su interés y actualidad.

El comandante del Ejército de Tierra Jesús Abad Sánchez analiza la guerra civil en Yemen que enfrenta a los hutíes y al gobierno del país. El autor expone los problemas religiosos, culturales, políticos, económicos e históricos que afectan a los distintos grupos que componen la sociedad yemení y que acabaron desem-

bocando, primero, en una revolución; y, posteriormente, en una guerra, al frustrarse las demandas de la sociedad que exigía una transformación profunda del país mediante la aplicación de políticas económicas y sociales igualitarias. El comandante Abad concluye afirmando que, para acabar con el conflicto, deben darse una serie de condiciones que pasan por la instauración de un Estado federal.

El capitán de corbeta Gonzalo Escudero García describe la teoría del «choque de civilizaciones» de Samuel P. Huntington, estudiando su vigencia y la influencia de sus conceptos en las estrategias de ocho países representantes de sus civilizaciones. Analiza los documentos oficiales en los que los diferentes Gobiernos publican sus estrategias de seguridad nacional y la evolución de dicha influencia desde la aparición de la teoría, en 1993, hasta la actualidad. Escudero llega a la conclusión de que prácticamente la totalidad de los documentos estratégicos analizados contienen parte de las ideas incluidas en la teoría de Huntington, observándose en todos ellos una defensa de determinados valores que motivan su forma de actuar.

En el trabajo del comandante del Ejército de Tierra Juan Romero Porroche se explora si es factible establecer una relación sistemática entre las posibilidades de orden político que admite un teatro de operaciones y la formulación del estado final deseado en el nivel operacional. El autor profundiza en la naturaleza sistémica y compleja del nivel operacional, en los conceptos fundamentales del planeamiento militar y en las potencialidades del teatro en un contexto bélico. Finalmente, concluye que existe una relación sistemática entre el estado final deseado en el nivel operacional y las posibilidades de orden del teatro de operaciones que, además, es de carácter dinámico y que no se encuentra satisfactoriamente integrado en la doctrina del planeamiento operativo actual.

El comandante del Ejército de Tierra Juan Luis Sánchez Álvarez analiza la capacidad del Cuartel General del mando componente terrestre nacional para realizar el proceso de transición a un Cuartel General de una fuerza operativa conjunta durante el desarrollo de la fase de estabilización de una operación militar. Como conclusión más importante, el autor sostiene que un Cuartel General de Cuerpo de Ejército, cuya razón de ser es el nivel táctico, carece de la capacidad para llevar a cabo operaciones de espectro completo a gran escala en todos los niveles de la guerra, siendo razonable pensar que podrían desempeñar ese papel por un tiempo limitado, siempre y cuando haya sido debi-

damente estructurado, organizado y preparado para ello con la antelación suficiente.

El trabajo del teniente coronel del Ejército del Aire y del Espacio Antonio José Monge Bermejo aborda la influencia ejercida por la operación «Shingle» en la operación «Overlord», ambas desarrolladas durante la Segunda Guerra Mundial. Este proceso, conocido como lecciones aprendidas, no empezó a aplicarse formalmente hasta después de la guerra de Vietnam por el Ejército de los Estados Unidos. Monge Bermejo concluye su investigación con la afirmación de que la operación «Overlord» aplicó las lecciones identificadas durante la operación «Shingle» sobre la función conjunta maniobra y el principio operativo iniciativa, que influyeron en una ejecución más eficiente, convirtiéndose así en lecciones aprendidas.

El capitán de corbeta de la Armada de Francia Guillaume Esterlingot describe la influencia de las políticas industriales en Francia en las capacidades militares de las Fuerzas Armadas francesas, desde 1945 hasta el año 2022. Para el autor, los excelentes resultados de las exportaciones de material de defensa a los aliados europeos no deben hacer olvidar que Francia pone en juego los medios que garantizan la competitividad y la solvencia de su industria de defensa. Además, dado el peso económico de la base tecnológica e industrial de la defensa (BTID), Francia se juega gran parte del futuro de su industria y, por ende, de su economía.

El comandante del Ejército de Tierra José Luís Fernández Martín analiza las capacidades ISR que aporta el sistema UAV HALE Global Hawk, adquirido recientemente por la OTAN mediante financiación común, conocido como RQ 4D e identificado en la Alianza como sistema de vigilancia terrestre de la Alianza (AGS). El objeto de la investigación es conocer las condiciones necesarias para que el AGS pueda cumplir su misión en función de la amenaza en el escenario donde tenga que desarrollar la misión, siendo la frontera este de Europa con la Federación de Rusia el escenario de estudio elegido. Adicionalmente, contempla las posibles aproximaciones que la OTAN podría seguir para contraponerse al sistema defensivo ruso.

El objeto del trabajo del comandante del Ejército de Tierra Roberto Manzanos Hernáez es determinar el sentido y el alcance de las funciones conjuntas, como herramienta de visualización de las actividades de la fuerza del comandante operacional, centrando

el análisis en el caso de la guerra de Afganistán en el periodo 2001-2014, donde tuvieron lugar las operaciones «Libertad duradera» e «ISAF». Concluye que las funciones conjuntas, en una guerra donde el objetivo reside en la derrota del adversario, permiten al comandante operacional visualizar las actividades de la fuerza y recogen todos los elementos esenciales para ello. No obstante, cuando el fin es la reconfiguración del orden, las funciones conjuntas resultan insuficientes, precisando la función conjunta CIMIC de una redefinición.

El teniente coronel de la Guardia Civil Juan de Dios Gómez Gómez aborda el tema de la explotación de las capacidades de inteligencia de comunicaciones (COMINT) desde el respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos y con el máximo impacto neutralizador y disuasorio que el Parlamento Europeo busca. Llega, entre otras, a la conclusión de que es necesario analizar las vulnerabilidades del Estado de derecho en los países democráticos, a fin de evitar que actores hostiles, interfiriendo en los asuntos de un país democrático a través del crimen organizado, se aprovechen de un marco jurídico de garantías procesales que no permita una acción investigadora contra esas actividades.

Tan solo me resta felicitar, una vez más, a los oficiales cuyos trabajos aquí se publican y animar a los futuros alumnos del CEMFAS y del CSIFAS a seguir su ejemplo y ampliar, mediante su esfuerzo, el cuerpo de conocimientos relacionados con las Fuerzas Armadas y con los estudios de paz, seguridad y defensa, siempre con la disciplina intelectual, rigor y tenacidad que debe caracterizar su trabajo.

Capítulo primero

Guerra civil en Yemen: claves para una paz duradera

Jesús Abad Sánchez

Resumen

La guerra de Yemen enfrenta a los hutíes, provenientes del norte de Yemen, y sus aliados, con el Gobierno de Yemen dirigido desde abril por un nuevo consejo de dirección presidencial y apoyado por una coalición árabe internacional. A lo largo de sus casi ocho años de guerra el conflicto de Yemen se ha ido deteriorando cada vez más, tanto política como militarmente, hasta llegar a una situación de guerra civil permanente sin visos de alcanzar una solución duradera. La situación se ha complicado aún más con la llegada del Consejo de Transición del Sur, movimiento independentista del sur de Yemen. Por otra parte, en esta guerra se enfrentan las dos potencias regionales más poderosas: Arabia Saudí e Irán, apoyando al Gobierno y a los hutíes respectivamente. En todo este tiempo, la guerra ha tenido como consecuencia derivada una crisis humanitaria que es, en estos momentos, la mayor del planeta. Una solución militar parece muy improbable, con lo que solo quedaría una solución política que respondiese a los objetivos de todos los actores y que procediera de un diálogo nacional para la reconstrucción del país.

Palabras clave

Yemen, Hutíes, Hadi, CTS, Arabia Saudí.

Civil war in Yemen: keys to a lasting peace

Abstract

The war in Yemen pits the Houthis, from northern Yemen, and their allies against the Yemeni government, has been led since April by a new presidential command council and supported by an international Arab coalition. During almost eight years of war, the conflict in Yemen has deteriorated more and more, both politically and militarily, into a situation of permanent conflict with no sign of reaching a lasting solution. The situation was further complicated by the arrival of the Southern Transitional Council, an independence movement in southern Yemen. On the other hand, through this war the two most powerful regional powers are facing each other: Saudi Arabia and Iran, supporting the government and the Houthis respectively. Meanwhile, the war has resulted in a humanitarian crisis that is currently the largest on the planet. A military solution seems highly unlikely, leaving only a political solution that meets the objectives of all the actors, and that emerges from a national dialogue for the reconstruction of the country.

Key words

Yemen, Houthis, Hadi, STC, Saudi Arabia.

1. Introducción

La guerra civil que está teniendo lugar en Yemen va camino de cumplir su octavo año. Se trata de un conflicto armado que enfrenta, por un lado, al movimiento hutí, proveniente del norte del país, y, por otro, a las tropas leales y grupos aliados del Gobierno del expresidente Hadi, legítimamente elegido en las últimas elecciones generales celebradas en el país en 2012 y que cedió todos sus poderes a un Consejo de Liderazgo Presidencial el pasado 7 de abril de 2022. Desde su inicio, el conflicto ha ido escalando en intensidad e implicando a distintos actores tanto nacionales como internacionales.

Entre los actores nacionales, encontramos el movimiento secesionista Consejo de Transición del Sur (CTS), que busca sus propios objetivos de autonomía regional y apoya de forma intermitente al Gobierno de Yemen, fundamentalmente cuando obtiene algún beneficio para sus intereses. Dentro de Yemen también existen una gran cantidad de tribus, que se rigen por sus propios códigos y utilizan también las alianzas cuando ven una ventana de oportunidad. Además de estos actores, existen dos potencias regionales involucradas en el conflicto de una u otra manera: Arabia Saudí e Irán. Yemen se ha convertido en un tablero donde estos dos países buscan obtener una posición de ventaja para obtener mayor influencia en la región.

Pero el conflicto yemení se complica aún más por la presencia de grupos yihadistas que buscan el control de aquellas zonas de Yemen donde existen vacíos de poder y ven una oportunidad para hacerse fuertes, consolidar sus actividades y obtener beneficios económicos. El más relevante es Al-Qaeda en la Península Arábiga (AQPA). Por todo esto, existe un riesgo real de que Yemen sea empleado como plataforma para preparar atentados en Europa y otros lugares del mundo.

En un mundo totalmente globalizado ya no podemos asumir que lo que ocurre en regiones lejanas a nuestra frontera no tiene impacto alguno en España o en Europa. De hecho, hemos sido testigos en las últimas décadas de sucesos que tuvieron lugar muy lejos de nuestro país y han tenido rápidas réplicas en nuestro territorio. Es el caso de Afganistán, que sirvió de refugio y base de operaciones para el terrorismo global.

Pero, además del terrorismo, España puede sufrir las consecuencias económicas de una desestabilización de la región, princi-

palmente por la alteración en la exportación de petróleo, ya que «alrededor del 10% del petróleo mundial que se transporta por mar pasa por aquí (estrecho de Bab al-Mandeb). Cualquier incidente en estas latitudes tiene consecuencias directas en los mercados internacionales» (Hernández, 2020:4).

Por lo tanto, lo que ocurre en oriente medio resulta de alto interés geopolítico para España y nuestros aliados. Por esto, nuestras Fuerzas Armadas (FAS) tienen actualmente operaciones abiertas en regiones muy próximas a Yemen, como son Somalia, Irak, Líbano o Turquía. Además, tanto Irán como Arabia Saudí tienen intereses en toda la región, y cualquier desequilibrio entre estos dos poderes puede desembocar en una crisis con implicaciones globales. Por otro lado, España, como país garante de la paz y seguridad internacional, tiene un gran interés en evitar catástrofes humanitarias como la que está ocurriendo en Yemen debido a la guerra.

2. Causas del conflicto

2.1. Causas estructurales o profundas

2.1.1. Territorialidad

En primer lugar, hay que resaltar la existencia del imanato zaydí en el norte de Yemen durante más de 1000 años. Distintas potencias han tratado de conquistar este pueblo, que nunca se ha sometido a ninguna autoridad que no fuese zaydí. Incluso cuando los republicanos vencieron a los monárquicos en la guerra civil, la ciudad de Sadá nunca fue conquistada (Romero, 2020).

En segundo lugar, es necesario resaltar que, en 1921, Arabia Saudí tomó el control de la provincia de Assir, localizada en el norte de Yemen y posteriormente se apoderó de Najran y Jizan, provincias que tradicionalmente pertenecían al imanato zaydí. De esta manera, hay que entender que existe una hostilidad desde hace tiempo por motivo de la disputa de esta zona fronteriza (Fuente, 2017).

Respecto a Yemen del Sur, los límites territoriales también tienen una gran relevancia. La posesión de los británicos se limitaba a la ciudad de Adén, mientras en el resto de la región existían diversos sultanatos y emiratos. Aunque el Reino Unido los con-

trolaba con diversos estipendios, la realidad era que no eran considerados ciudadanos británicos y contaban con un alto grado de independencia (Romero, 2020). Por tanto, es difícil pensar que estas regiones puedan fácilmente ceder soberanía a una entidad estatal central.

2.1.2. Estructura tribal

El elemento tribal es un factor clave en Yemen. Se estima que la población tribal yemení en la actualidad es entre un 25%-35% del total de la población. Sin embargo, a pesar de tratarse de una minoría, «la fortaleza de las tribus reside en su poder militar y cultural más que en el peso demográfico específico» (Hamad, 2013: 217). En definitiva, las tribus son grupos localizados en los que el parentesco es la base de la organización, y cuyos miembros se identifican culturalmente (en términos de costumbres, dialecto y orígenes). Además, las tribus están, usualmente, unidas políticamente.

Aunque Saleh consiguió que las tribus fueran favorables a la unificación (Romero, 2020), la tensión existente entre el Estado y estas se ha mantenido, hasta que la Primavera Árabe las puso de relieve. De hecho, algunas tribus se pusieron del lado de los manifestantes que estaban contra Saleh mientras otras apoyaban el movimiento a favor de Saleh; además, también se dio la circunstancia de miembros tribales que dejaban de apoyar a Saleh, aunque sus propios líderes de la tribu seguían siéndole fieles.

2.1.3. Estructura de poder

En Yemen, el método de las alianzas para conseguir la paz no ha sido suficiente y la autoridad del Gobierno central ha estado siempre obligada a tejer relaciones en distintos niveles de la sociedad: comunidades políticas, religiosas, familiares y élites. Aunque la realidad es que la influencia efectiva para la decisión política quedaba limitada a unos pocos (Hamad, 2013).

Para entender cómo funcionaba Yemen entre 1990 y 2011 es fundamental conocer el sistema clientelar de Saleh. La profesora Sarah Phillips ha estudiado este sistema en su trabajo *Disfunción y división del desarrollo en un Estado en crisis* (2011). Según ella, el régimen se sostenía basándose en una serie de círculos concéntricos que materializaban el nivel de influencia que se poseía.

En la parte central de la estructura se situaba Saleh, seguido de un segundo nivel en el que se encontraban sus familiares y de un tercer nivel donde se colocaban militares próximos al régimen y miembros de la tribu Sanhan[1]. Existían otros dos niveles más que, a diferencia de los primeros, se caracterizaban porque sus miembros eran integrantes no permanentes y además, no estaban al mismo nivel entre ellos, es decir, no eran iguales.

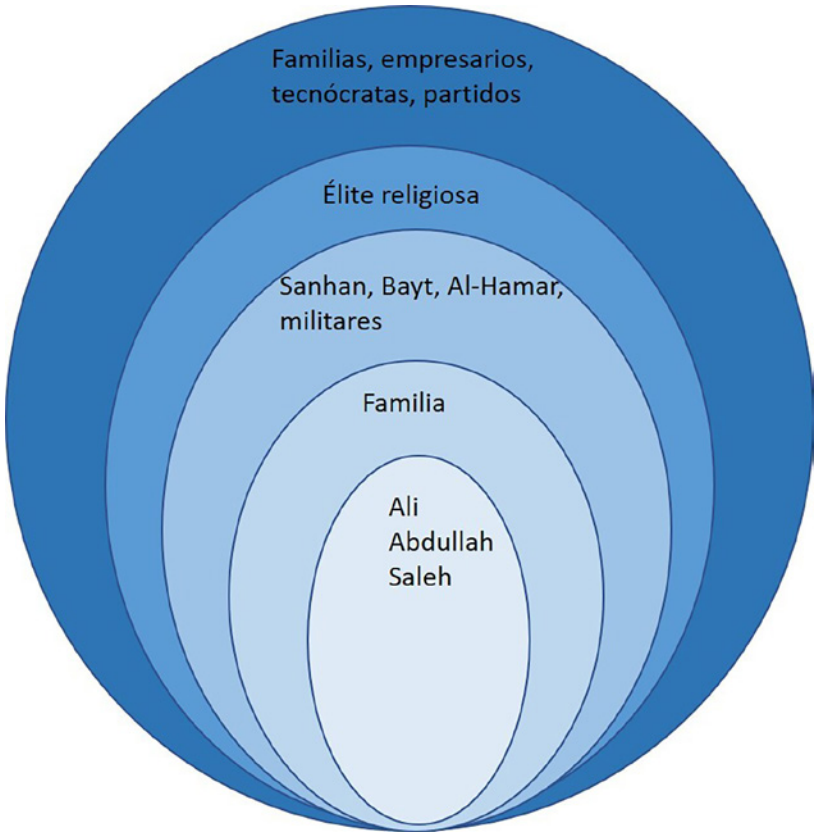


Figura 1. Estructura de poder del expresidente de Yemen Saleh. Fuente: Phillips, «Yemen developmental dysfunction and division in a crisis state»

2.1.4. Falta de integración Norte-Sur

Debido a los diferentes orígenes político-económicos, se crearon conceptos de cultura también diferentes en ambas partes

[1] Esta tribu se encuentra localizada en Bayt al-Ahmar y se compone de dos clanes: ʿAfaash (al cual pertenece Saleh) y al-Qadhi (al cual pertenece Mohsen).

de Yemen. Cada una veía a la otra con ciertos prejuicios. Tras la unificación, esas diferencias se mantuvieron (Romero, 2020) y el norte llevó a cabo acciones para cambiar el sur y adaptarlo a las convicciones norteñas controlando la educación por medio de la islamización de la enseñanza; se eliminó la enseñanza obligatoria presente en el sur y se fortalecieron los institutos científicos que nacieron en el norte durante los años setenta, gracias a la financiación saudí y egipcia. Es decir, que más que una unificación de dos Estados iguales, pareció más

> […] una absorción del sur por parte del norte, por lo que las discrepancias en el reparto del poder que quedó en manos del norte, produjeron un profundo descontento en el sur, una región que había gozado durante la época socialista de buenos servicios, pocas desigualdades y escasa corrupción y cuya población consideraba la unificación como una forma de ocupación (Fuente, 2017: 164).

Tras la guerra civil de 1994, Saleh decidió centralizar todo el poder en el norte, lo cual fue generando desconfianza en el sur y terminó por dar lugar al Movimiento del Sur, que inicialmente solo buscaba la igualdad entre el norte y el sur, cuestionando el desequilibrio que existía (Romero, 2020). Desde el 2017, el Consejo de Transición del Sur (CTS), heredero del Movimiento de Sur, se ha ido fortaleciendo y busca uno de los dos escenarios potenciales siguientes: la independencia/secesión o la reconstrucción de Yemen en un Estado federal (Foster, 2017).

2.1.5. Agravio de los hutíes

El hecho de estar localizados en la frontera con Arabia Saudí hizo que, durante los años ochenta, la ciudad de Sadá sirviera de base para el salafismo sunita. Además, el Estado, de mayoría sunita (véase figura 8), impulsó esta tendencia al sustituir a los clérigos de las mezquitas del norte por sunitas salafistas, «caracterizados por sus prédicas violentas contra lo que consideran una herejía a eliminar, lo que se tradujo en la aparición de un sentimiento de agravio y opresión dentro de esta comunidad religiosa» (Fuente, 2017:166). Esto creó una fuerte reacción por parte de los zaydies de la región, convirtiéndose así en una señal identitaria, política y religiosa.

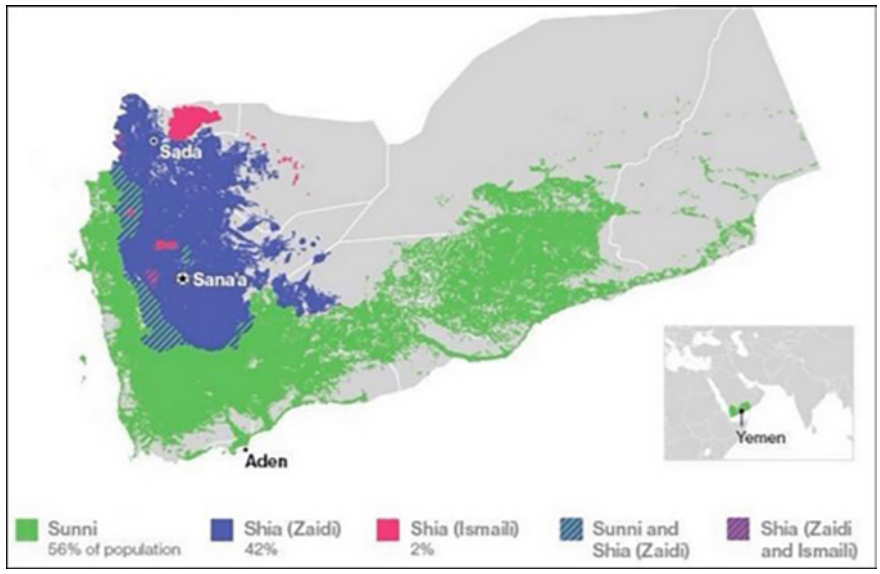


Figura 2. División religiosa de Yemen. Fuente: https://elordenmundial.com/yemen-una-historia-de-violencia/

Siendo consciente de esto y con objeto de mantener un equilibrio de poder con los partidos sunitas, Saleh facilitó la creación de partidos políticos chiitas, que lucharan por las preocupaciones de esta parte de la población. De esta manera, surgió en 1980 una asociación religiosa llamada «juventudes creyentes»[2]. Al inicio de la década de los 90, los hermanos Mohammed y Hussein Al-Houthi generaron una escisión de dicha asociación por la politización que estaba sufriendo. Llegaron a convertirse en una organización política de gran eficacia y con un gran seguimiento popular, a pesar de que sus postulados políticos se iban alejando cada vez más de la moderación inicial zaydí. Así se enfrentaron con el presidente Saleh, ya que argumentaban que este favorecía a los sunitas y les marginaba a ellos.

2.2. Causas coyunturales o cercanas

2.2.1. Yacimientos petrolíferos

A mediados de la década de los años ochenta se descubrieron yacimientos petrolíferos a los dos lados de la frontera de la RAY

[2] Su objetivo original era revitalizar el islam zaydí y fomentar sus enseñanzas. Mohammad Yahya Ezan es uno de sus fundadores más prominentes.

y la RDPY. A los presidentes de ambos países no les quedó otra opción que buscar un acuerdo de cooperación para la explotación de los yacimientos, que incluía la instauración de una zona desmilitarizada en torno a esta región. La realidad es que se lograron buenos resultados durante estas negociaciones que se reflejaron en acciones concretas en el campo de la cooperación. Fue un gran impulso para la unificación.

Sin embargo, poco después de la unificación, lo que resulta paradójico, «los yacimientos petrolíferos que habían servido para encarrilar la unión se convirtieron ahora en la manzana de la discordia» (Veiga, 2013: 156), hasta el punto de que estos yacimientos petrolíferos se pueden considerar como una de las causas del conflicto. Tras la unificación la economía de la República de Yemen se deterioró mucho y en los primeros meses se alcanzó una tasa de desempleo del 35% y los precios se dispararon. Con esta situación, el negocio del petróleo suponía la única fuente de ingresos para la República (Veiga, 2013).

2.2.2. Guerras hutíes e intervención de Arabia Saudí en asuntos internos

El primer conflicto de los zaydíes con el Estado surge en junio de 2004, cuando uno de los hermanos Al-Houthi, Hussein, decide impulsar las reivindicaciones zaydíes y enfrentarse a la autoridad de Saleh. Hay que recordar que este también era Zaydí pero de una familia de menor rango. Lo que, inicialmente, parecía un conflicto tribal, terminó en una guerra que enfrentaba a los hutíes contra el Gobierno de Saleh, en el que incluso participó Arabia Saudí por medio de bombardeos, a pesar de las advertencias de Irán para que no interviniera. Se abría un periodo de seis años hasta el 2010 en el que se sucederían las llamadas «guerras hutíes».

En total se producirían seis conflictos armados entre 2004 y 2010 (Lackner, 2013). Pero la realidad es que las hostilidades se prolongaron en fases posteriores hasta llegar a la primavera árabe. Muchas causas condujeron a los conflictos en el norte de Yemen, aunque hay dos de especial relevancia que es necesario destacar.

En primer lugar, las Fuerzas Armadas del Gobierno de Saleh emplearon tal brutalidad que el movimiento hutí creció enormemente en tamaño y capacidad de combate, ganando además la simpatía de los pueblos que sufrían las consecuencias del conflicto. En segundo lugar, las rivalidades tribales emergieron una vez más con el conflicto, creando alianzas tanto con los hutíes como con el Gobierno. La inter-

vención de las tribus, con sus rígidos códigos de honor y venganza, liberó una nueva dinámica en un conflicto, ya de por sí, complejo.

2.2.3. Islamismo y yihadismo

La permanente desestabilización en Yemen favoreció la entrada de grupos yihadistas salafistas. Los primeros grupos se formaron en 1989, cuando los muyahidines que habían combatido en Afganistán contra los soviéticos regresaron a Yemen. Se centraron en luchar activamente contra el régimen marxista del sur de Yemen. Con este propósito, Osama bin Laden financió en 1991 la creación de un campamento en las montañas del norte de Yemen, junto a Sadá, y otro de entrenamiento en la provincia de Abyan. Entre los combatientes veteranos que volvían de Afganistán había yemeníes, jordanos, egipcios y sirios.

Cuando estalló la guerra contra Yemen del Sur en 1994, incluso participaron tomando parte en la conquista de Adén. La franquicia Al-Qaeda en la Península Arábiga[3] (AQPA) nació en 2009, pero desde 2011 los grupos que procedían de AQPA se agruparon bajo la organización Ansar al-Sharia, ganando influencia en territorio yemení (Romero, 2020).

Para Arabia Saudí el principal enemigo a batir ha sido el movimiento hutí, para lo cual ha generado alianzas tácticas con AQPA o, al menos, los ha tolerado. Esto ha favorecido el fortalecimiento del grupo terrorista en el norte de Yemen. En cambio, en el Sur los Emiratos Árabes Unidos han combatido con éxito a los yihadistas (Romero, 2020).

Por su parte, el Estado Islámico (EI) estableció su rama en Yemen con el objeto de crear una nueva provincia para el califato. Inicialmente, tuvo éxito, sin embargo, la tradicional presencia de AQPA junto con los métodos violentos y radicales del EI, hicieron que fuese perdiendo fuerza y terreno hasta prácticamente desaparecer de Yemen en 2019.

2.3. Causas superficiales o de litigio

2.3.1. Primavera Árabe

Esta revolución fue impulsada en Yemen en 2011 principalmente por estudiantes y jóvenes pertenecientes a una nueva clase

[3] Significa «la base». Es una organización terrorista paramilitar y yihadista. Su objetivo es crear un orden mundial a través de la yihad.

media que veían que no tenían salidas profesionales para poder tener una vida digna. En la mayoría de los países en los que se produjeron revoluciones había altos grados de desempleo (en Yemen era del 40% de la población). Estos estudiantes y jóvenes se rebelaron contra un régimen corrupto y desgastado (Lackner, 2019), demandando una amplia reforma política y económica. Inicialmente, Saleh trató de convencer a la población a través de promesas que respondían a esas demandas, pero no convencieron a los manifestantes, y las protestas fueron subiendo en nivel de agresividad debido, en gran parte, a la represión.

Saleh había podido permanecer tanto tiempo en el poder principalmente gracias a su red clientelar. Pero durante esta revolución esta red se rompió y algunos de los grupos más relevantes, como Al-ahmar o las fuerzas militares dirigidas por Ali Mohsen (perteneciente a la tribu Sanhan) se unieron a los manifestantes. Además, otros actores importantes como el movimiento hutí, los líderes del Movimiento del Sur y el partido político Encuentro Común, también se habían posicionado del lado de la revolución.

Es importante resaltar el caso del líder militar Ali Mohsen. Como consecuencia de la gran represión llevada a cabo por Saleh el llamado «Viernes de la Dignidad»[4], el 18 de marzo, se produjeron deserciones en las altas esferas del régimen, entre ellas la del mencionado líder militar. Mohsen constituía una figura muy controvertida a nivel internacional, ya que era el encargado de las negociaciones con los yihadistas, en el doble juego que Saleh ejercía para mantener a yihadistas y a los EE. UU. satisfechos y así poder mantenerse él en el poder (Lackner, 2019).

2.3.2. Transición de Gobierno

La mayoría de los acuerdos del CCG fueron formalmente implementados, pero en la práctica el Gobierno de la transición fue incapaz de realizar los cambios esenciales necesarios para el nuevo Yemen y la transferencia de poder de las manos de la anti-

[4] En este día del 2011, las fuerzas de seguridad construyeron un muro cerca de la Plaza del Cambio en Saná, lo rellenaron con neumáticos y petróleo e, inmediatamente después de la Oración del viernes, le prendieron fuego, bloqueando así a los manifestantes. Al mismo tiempo, partidarios de Saleh se apostaban en las azoteas, callejones y casas, abriendo fuego contra la gran marcha y causando la muerte de 52 manifestantes y cerca de 100 heridos. Fue un momento decisivo en la revolución de Yemen, que hizo que mucha gente, hombres de Estado, diplomáticos y soldados, defendiesen y se unieran a las filas de los manifestantes.

gua élite. Esto se debió principalmente a que el acuerdo del CCG no impulsaba una transformación que desafiase los intereses económicos y financieros de las élites existentes (Lackner, 2019). La CDN que impulsó este acuerdo fracasó por distintos factores. En primer lugar, Saleh recibió una gran inmunidad; de hecho, pudo quedarse en Yemen ejerciendo como líder de su partido y esto no fue comprendido por los manifestantes de la Primavera Árabe.

En segundo lugar, la necesaria reforma del sector seguridad, incluyendo la vieja estructura creada por Saleh en el Ejército, no se llevó a cabo, de manera que la red de Saleh siguió en pie. Por último, la proporción de asientos asignados a los hutíes y los miembros del movimiento separatista del sur eran muy escasos y esto hizo que se sintieran infravalorados. Además, se les excluyó del Gobierno de coalición (Fuente, 2017). Por otro lado, el corto calendario para la transición no era realista, lo cual evitaba que emergieran las nuevas fuerzas, o que las acciones que se desarrollaban lo hicieran de forma secuencial, y ambas cosas eran fundamental para el éxito.

Finalmente, Hadi adoptó desde casi el principio, la misma estrategia egocéntrica y centrada en sus propios intereses que mantuvo su predecesor Saleh, pero sin sus habilidades para mantener el control.

3. Actores en el conflicto

3.1. Movimientos hutíes

3.1.1. Objetivo

Cuando se iniciaron las guerras de Sadá en 2004, los hutíes basaban su reclamación en tres puntos (Gea, 2020):

- El abandono al que estaban sometidos las regiones del norte por parte del Gobierno.
- El apoyo del Gobierno al salafismo y al islam sunita.
- La cooperación del mismo Gobierno con EE UU, que acababa de iniciar su «guerra contra el terror» en Afganistán e Irak.

Lo cierto es que estas reclamaciones han seguido estando presentes en el relato hutí hasta hoy en día. Los hutíes se definen a sí mismo como republicanos y demócratas y, por lo tanto, defienden que no pretenden volver a establecer el imanato zaydí

que fue eliminado en 1962. De esta manera, «predican el antisionismo, el rechazo al salafismo y el antiimperialismo, por lo que consideran enemigos del mismo nivel al yihadismo sunita, al wahabismo saudí, a Israel y a Estados Unidos» (Ortiz de Zarate, 2015:1). Desde el punto de vista ideológico, es necesario resaltar la aproximación de los hutíes a los valores de Irán.

3.1.2. Fortalezas

En total, las guerras de Sadá fueron seis y se produjeron entre 2004 y 2010; en ellas los combatientes hutíes ganaron una gran experiencia en combate. Además, obtuvieron durante estas campañas armas, organización y capacidades militares de modo que, cuando llegó la revolución del 2011, las fuerzas hutíes eran una fuerza militar eficaz preparadas para enfrentarse al Ejército regular yemení.

Por otra parte, ninguno de los éxitos de los hutíes en la guerra hubiese sido posible sin la financiación por parte de Irán. Las capacidades de los hutíes han ido mejorando gradualmente, por lo que los saudís han acusado a Irán de proporcionarles material cada vez más moderno y avanzado tecnológicamente. Ya desde 2014 diversas fuentes yemeníes, occidentales e iraníes dieron a conocer que los hutíes recibían un apoyo militar y económico fundamental por parte de Teherán (Avilés, 2015).

El apoyo ha continuado durante todo el conflicto y el armamento empleado ha ido siendo cada vez más sofisticado. Así, en 2017 los hutíes comenzaron a emplear misiles balísticos directamente contra el territorio de Arabia Saudí (Sartó, 2018) y en 2019 se iniciaron en el uso de drones, los primeros fueron lanzados contra el oleoducto East-West al oeste de Riad, a más de 700 kilómetros de la frontera.

Al mismo tiempo, gran parte de su poder se lo deben a la magnífica red clientelar que han sido capaces de organizar, respondiendo su éxito más a las lealtades ganadas a través de esta red clientelar y a relaciones personales entre líderes tribales, que a un objetivo ideológico común (Gea, 2020). Igualmente, desde el inicio de la guerra hasta finales del 2017, los hutíes han contado con el apoyo del expresidente Saleh y sus partidarios, lo cual ha sido clave en su rápido avance.

Por otro lado, han hecho un uso muy efectivo de las redes sociales, la propaganda, los comunicados y la difusión de vídeos en

Internet, convirtiéndose esta en una plataforma fundamental para expandir su discurso, aunque no han podido alcanzar el nivel de sofisticación que tienen los grupos yihadistas (Gea, 2020).

3.1.3. Debilidades

En diciembre de 2017, después de meses de crecientes tensiones, los hutíes asesinaron a Saleh, quedándose solos para el control del norte de Yemen. Esto fue percibido por sus rivales como una debilidad en sus capacidades, por lo que lanzaron una gran ofensiva en los principales frentes de combate. Sin embargo, los hutíes fueron capaces de contener los ataques, aunque finalmente perdieron el terreno en la costa del mar Rojo, en torno al puerto de Hodeida (Salisbury, 2020). Ello parece indicar que el cese del apoyo de los partidarios de Saleh ha contribuido al fin de la capacidad ofensiva de los hutíes y a aumentar el grado de estancamiento.

Por otra parte, desde el inicio del conflicto, la coalición ha implementado un bloqueo naval del importante puerto de Hodeida, en posesión de los hutíes. Este bloqueo ha supuesto una importante limitación para ellos. La razón principal del bloqueo es impedir el acceso a armas iraníes, aunque ha tenido como consecuencia un gran desastre humanitario, ya que este es el principal puerto para la entrada de ayuda humanitaria.

3.1.4. Situación actual

Actualmente, los hutíes se encuentran con varios frentes abiertos. Por un lado, se ha intensificado la campaña de ataques con drones a larga distancia, afectando a instalaciones militares, petrolíferas y también núcleos de población de Arabia Saudí (Castro, 2022). Pero también han comenzado a lanzar ataques sobre Emiratos Árabes Unidos con misiles balísticos (Espinosa, 2022). Por otra parte, en Marib continúan los combates, los cuales se han recrudecido desde enero de este año, aunque los hutíes continúan en el sur de la ciudad sin lograr avances importantes. Hay que resaltar que Yemen necesita importar el 90% de sus necesidades en hidrocarburos, por lo tanto, Marib se convierte en un punto estratégico al poseer un gran número de reservas petrolíferas.

Por otro lado, los hutíes han impuesto en los territorios conquistados un régimen policial muy represivo, persiguiendo a sus opositores, así como a periodistas y activistas de derechos humanos,

usando la cárcel y el asesinato como medios coercitivos para llevar a cabo la represión (Gea, 2020).

3.2. Consejo de Transición del Sur

3.2.1. Objetios

El movimiento secesionista del sur de Yemen nació oficialmente en 2007 y se llamó Hirak al Yanubi (Ortiz de Zárate, 2015). Inicialmente, las reclamaciones de este movimiento iban orientadas a los problemas del personal que había sido empleado en los sectores de seguridad y del Ejército en los años previos a la unificación y, posteriormente, entre los años 1990 y 1994. El hecho es que, tras la guerra de 1994, 86.000 miembros de estos sectores fueron «retirados» por Saleh, que pensaba que correría un riesgo si intentaba reintegrarlos, aun cuando la mayoría de ellos se habían mantenido neutrales o habían apoyado la unión (Lackner, 2019).

A mediados de 2009, el movimiento evolucionó hacia una nueva fase cuando un grupo dentro de Hirak se decantó directamente por la secesión del sur. Así mismo, parte de este grupo se decidió por la lucha y comenzó a realizar acciones armadas. No obstante, la mayoría del movimiento seguía inclinándose por la reivindicación pacífica, aunque existía una gran división interna: el Movimiento pacífico para la liberación del sur, el Alto Foro Nacional para la independencia del sur, o el Partido Verde, entre otros (Veiga, 2013).

Según se recoge en la propia página web del Consejo de Transición del Sur, tras la guerra de 1994 muchos yemenís sureños tienen la percepción de encontrarse bajo una ocupación por parte del norte. Denuncian que no se les invitó a las conferencias de Paz de Ginebra en 2015, ni en Kuwait en 2016.

3.2.2. Fortalezas

La principal fortaleza del CTS es el apoyo que recibe por parte de Emiratos Árabes Unidos. Según Gokhan Ereli (2021) esto se debe a que «el sueño de un Yemen del Sur del CTS confluye con la estrategia de EAU de controlar las rutas comerciales del mar Rojo, el golfo de Adén y el estrecho de Bab el-Mandeb».

3.2.3. Debilidades

La principal debilidad es la gran división interna del movimiento secesionista. Existen muchas y diferentes posturas políticas, que

cuestionan la labor de Hirak, el CTS, EAU o el propio Gobierno de Yemen, y la población se encuentra muy dividida entre aquellos que apoyan el separatismo de los que prefieren un Yemen federal (Medina, 2018).

Según Helen Lackner (2019) existe una serie de características del movimiento separatista que reflejan sus vulnerabilidades:

- Afirman que representan a todos, pero la realidad es que solo representan a un pequeño grupo de familiares y amigos.
- Carecen de un programa único para solucionar problemas políticos, económicos y sociales.
- Incluyen organizaciones que están bajo la influencia de diferentes facciones.

3.2.4. Situación actual

En 2020, el jefe autoproclamado del CTS, Aidarus al Zubaidi, reconoció que el acuerdo de Riad estaba en un punto muerto

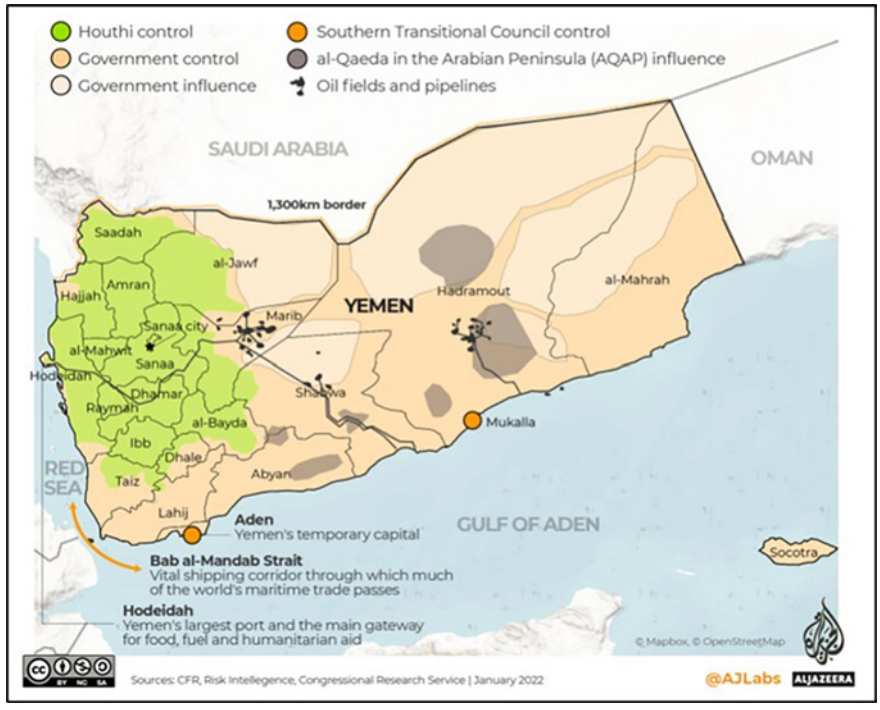


Figura 3. Zonas de control de las diferentes facciones (enero 2022). Fuente: https://www.aljazeera.com/news/2022/2/9/yemens-war-explained-in-maps-and-charts-interactive

y anunció la autonomía de las regiones controladas por el CTS debido al deterioro de la situación. Aunque todas las gobernaciones del este y la isla de Socotra, se alejaron de la proclamación; solo la apoyaron las regiones próximas a Adén. En el ámbito internacional, la declaración fue condenada de manera general por los Estados árabes, la ONU, la Unión Europea (UE) y los principales Estados del mundo (Lackner, 2019).

Actualmente, los enfrentamientos entre el Gobierno de Yemen y el CTS siguen presentes, aunque la proclamación de autonomía revela los límites reales geográficos del control del CTS (véase figura 9). Los territorios controlados por el CTS no han sido devueltos (Ereli, 2021).

3.3. Gobierno de Yemen reconocido internacionalmente

3.3.1. Objetivo

El objetivo del Gobierno del expresidente Hadi desde que empezó la guerra ha sido reestablecer el Gobierno de Yemen en la capital Saná y recuperar el control del país, de manera que pueda reanudarse el diálogo que impulsa las Naciones Unidas para lograr un acuerdo con base en la iniciativa del Grupo de Cooperación del Golfo. Tras la renuncia de Hadi en abril y la cesión de sus poderes, no ha habido hasta al momento ninguna declaración por parte de Al-Alim, líder del consejo ejecutivo, que anuncie un cambio en estos objetivos. Sin embargo, lo que sí se ha reconocido es el fin de la vía militar y la necesaria vuelta al diálogo para alcanzar la paz.

3.3.2. Fortalezas

En primer lugar, Hadi tiene un punto muy fuerte a su favor, al resultar vencedor en las últimas elecciones presidenciales que se celebraron el 21 de febrero de 2012, aunque es cierto que fue la única candidatura que se presentó. Este hecho le ha proporcionado ser el presidente legítimo de Yemen a los ojos de la comunidad internacional. Reflejo de esto son las sucesivas resoluciones de Naciones Unidas que llaman a la implementación de los acuerdos alcanzados en la Conferencia de diálogo nacional. El nuevo consejo ejecutivo parece ser el heredero de esta legitimidad.

En segundo lugar, Hadi cuenta con el apoyo del partido Islah. Este partido político tiene un papel muy relevante dentro de la política yemení, siendo el segundo partido del país con el apoyo de

la población musulmana, de mayoría sunita. Esto le ha permitido tener influencia en determinadas tribus con las cuales comparte un mismo interés: enfrentarse a los hutíes. El partido Islah se caracteriza por haber estado del lado del Gobierno en anteriores conflictos y un ejemplo de ello es la guerra con los secesionistas del sur en 1994 (Igualada, 2017). Aunque, por otro lado, en 2011 también se enfrentó a él «haciendo de portavoz de las exigencias populares de democracia, llamando a la caída de Saleh y defendiendo a los manifestantes con las armas» (Ortiz de Zarate, 2015: 7). Gracias a esto, Hadi llegó al poder y ahora, tras la renuncia de este, parece que Al-Alim va a conservar el apoyo del partido Islah, ya que tiene también fuertes vínculos con este partido político.

En tercer lugar, el apoyo militar prestado por la coalición liderada por Arabia Saudí, como se ha reflejado anteriormente, ha sido determinante para mantener el control sobre gran parte de Yemen (Lackner, 2019). Además, el Gobierno de Hadi cuenta con el apoyo fundamental de los comités populares, que son juntas locales de carácter tribal, que se organizan en milicias que participan en el conflicto como tropas irregulares (Ortiz de Zárate, 2015). No hay evidencias de que este apoyo vaya a cesar con la llegada del nuevo consejo ejecutivo.

Por otra parte, desde el inicio de la guerra, el antiguo Ejército nacional de Saleh se ha dividido entre aquellos que se mantuvieron leales al Gobierno, y los que apoyaron a Saleh y a los hutíes. Algunos analistas mantienen que la conquista de Saná por los hutíes no hubiese sido posible sin esta ayuda. Tras el asesinato de Saleh por los hutíes en 2017, Hadi trató de unificar el antiguo Ejército de Yemen que quedó dividido al inicio de la contienda, cesando del mando a familiares de Saleh.

3.3.3. Debilidades

La debilidad principal del Gobierno de Yemen, es que no tiene un programa político definido para el país y la mayoría de los actores lo siguen viendo como la continuación del régimen corrupto de Saleh (Lackner, 2019). Las declaraciones de los hutíes tras la renuncia de Hadi reflejan que el nuevo consejo ejecutivo va a seguir viéndose como la continuación de Hadi y de Saleh.

Por otra parte, a lo largo de estos años la división interna ha crecido entre sus partidarios. El caso más grave ha sido el del Consejo de Transición del Sur, el cual ha llegado incluso a enfrentarse militarmente al Gobierno, como hemos visto en el apartado anterior.

3.3.4. Situación actual

Actualmente, el Gobierno sigue luchando por integrar al CTS en su alianza con el partido Islah. Al mismo tiempo busca la continuación del conflicto armado para alcanzar sus objetivos. Con la mirada puesta en este punto, ha establecido relaciones recientemente con China y Rusia, ambas le han apoyado económicamente (Castro, 2022).

De momento, no se han producido cambios en la situación con la llegada del consejo ejecutivo liderado por Al-Alim, político veterano en Yemen, exasesor de Hadi y con fuertes lazos con Arabia Saudí. Hadi se ha convertido en una figura muy controvertida tras el fracaso de la transición habiendo perdido el respaldo de muchos grupos en Yemen, por lo que muchos analistas creen que su marcha puede abrir el camino a un acuerdo. Sin embargo, los hutíes han negado que esto sea un cambio sustancial para alcanzar el acuerdo de paz.

3.4. Arabia Saudí

3.4.1. Objetivo

Para comprender las motivaciones por las que Arabia Saudí ha intervenido en Yemen, es necesario destacar el ascenso al trono del rey Salmán Al Saud en 2012, el cual llevó a cabo un cambio profundo en la aproximación de Riad al conflicto de Yemen y en su política exterior en general. De esta manera, se inclinó por una vía más agresiva (Ferreira, 2017). Así, ha optado por transformar el Reino saudí en una potencia regional con un amplio programa de inversión en armamento, teniendo a la industria armamentística americana y occidental como principales proveedores (Sartó, 2018).

El hecho que provocó definitivamente su intervención fue la toma de Adén por los hutíes en 2015; esto refleja la gran importancia para los saudís del estrecho de Bab el-Mandeb, un punto de paso clave para el transporte de los hidrocarburos que se dirigen hacia los países occidentales desde la península arábiga.

Por otra parte, Arabia Saudí necesita frenar el avance de los hutíes, a los que consideran aliados de Irán, devolviendo la presidencia del Gobierno de Saná al Gobierno de Yemen. El rey Salmán entiende que Siria, Irak y el Líbano están influenciadas de una u otra manera por Irán, y con la intervención estaría enviando un claro mensaje a su enemigo regional: no permitirá que en Yemen gobierne un régimen aliado de Teherán (Fuente, 2017).

3.4.2. Fortalezas

Una de las principales fortalezas es la cobertura legal y política. Hadi, que fue quien solicitó la ayuda, es el último presidente que fue elegido legítimamente y está reconocido por la comunidad internacional. Esta legitimidad ha sido heredada ahora por el nuevo consejo ejecutivo. Además, Arabia Saudí cuenta con el apoyo de Estados Unidos, Francia, Reino Unido y los países árabes (Fuente, 2017).

Por otro lado, es fundamental resaltar el gran peso que tienen las ventas de armamento a Arabia Saudí, por parte de EE. UU. principalmente, pero también de Reino Unido, Francia, Italia, Canadá, España, Alemania, Bélgica y Australia (Uddin, 2021). Aunque, al llegar a la Casa Blanca, Biden decidió suspender sus tratados de venta de armamento a los saudíes, a finales del 2021 se anunció el fin de dicha suspensión. Sin embargo, parte de ese armamento, es revendido por los saudís a ciertas tribus y milicias salafistas locales, con objeto de alinearlas contra los hutíes e Irán (Íleri, 2019).

3.4.3. Debilidades

Desde 2015, el apoyo internacional para Arabia Saudí se ha ido debilitando debido a los bombardeos indiscriminados y el bloqueo naval sobre los principales puertos de Yemen, que han dado lugar a una de las crisis humanitarias más severas de los últimos años (Müller y Castelier, 2020).

Además, algunos de los países de la coalición se han ido alejando del conflicto, entre ellos EAU desde 2019 (Espinosa, 2019). Aunque nunca ha dejado totalmente su intervención, Catar se retiró de la coalición en junio de 2017 y Marruecos anunció su retirada en enero de 2019 (Amnistía Internacional, 2019).

3.4.4. Situación actual

La monarquía saudí estaría tratando de buscar una salida del conflicto, pero es incapaz de lograrlo por medios militares. No puede irse sin más, ya que esto supondría un grave perjuicio para su propia seguridad y el mantenimiento de su estatus nacional e internacional. Para poder retirarse, necesita un resultado que pueda ser presentado ante su sociedad y el resto del mundo «como una «victoria» o una «no derrota»» (Bordón, 2020).

3.5. Irán

3.5.1. Objetivo

En Oriente Medio tiene lugar una partida de ajedrez entre Arabia Saudí e Irán, que algunos autores comparan con los movimientos geopolíticos producidos durante la Guerra Fría (Igualada, 2017). El conflicto es utilizado por Irán para complementar la presión que ya ejerce en otros escenarios, como Siria o Irak, sobre el Reino saudí y al mismo tiempo está amenazando el estratégico estrecho de Bab el-Mandeb. Si los hutíes tienen éxito, Teherán puede tener un germen en la península arábiga sobre el que expandir su influencia a otros Estados, entre ellos la mismísima Arábia Saudí (Fuente, 2017).

Por otra parte, la prolongación del conflicto en el tiempo beneficia enormemente a Irán, ya que la guerra está consumiendo muchísimos recursos y, al mismo tiempo, debilitando la figura del rey Salmán (Sartó, 2018), objetivos claros de la política iraní.

3.5.2. Fortalezas

Para lograr estos objetivos, Irán está empleando una estrategia indirecta. De esta manera, está usando el Cuerpo de Guardias Revolucionarios Iraníes (IRGC) para ayudar a los hutíes, pero sin tomar parte directa en las operaciones (Fuente, 2017). El hecho de no implicarse en combate directamente representa el punto fuerte de la estrategia iraní.

	ARABIA SAUDÍ	IRÁN		
	APOYO MILITAR	APOYO NO MILITAR	APOYO MILITAR	APOYO NO MILITAR
2004-2010	Ataques fronterizos	Exportación del wahabismo	Armamento contracarro y misiles antiaéreos	Ayudas en educación para los miembros de la familia Hutí
2014-2018	Adiestramiento de fuerzas de seguridad locales, suministro para fuerzas aéreas y terrestres	Iniciativa CCG, mayor proveedor de ayuda humanitaria	Drones, combustible, misiles balísticos, adiestramiento militar	Propuesta de paz, apoyo de medios de comunicación. Adiestramiento sobre «gobernanza rebelde»

Tabla 1. Evolución de la manera de apoyar de Arabia Saudí e Irán a sus proxis. Fuente: http://phd.lib.uni-corvinus.hu/1122/9/Palik_Julia_ten.pdf

Palik Júlia, en su tesis realizada en la Universidad de Budapest (2020), presenta un análisis de los modos y medios empleados por Irán y Arabia Saudí para apoyar a sus respectivos bandos en Yemen. Este cuadro muestra parte de los resultados obtenidos y cómo ha evolucionado el apoyo desde principios de siglo (véase tabla 2). En él queda patente esa estrategia indirecta, proporcionando armamento cada vez más sofisticado y, al mismo tiempo, entrenamiento militar.

Otra fortaleza importante de Irán se encuentra en las nuevas negociaciones nucleares, en las cuales Yemen puede jugar un papel importante, como herramienta de presión para conseguir sus objetivos en los nuevos acuerdos a la vez que consigue que se levanten las sanciones económicas que tiene impuestas (Castro, 2022).

3.5.3. Debilidades

El punto más débil del juego iraní está en el descontento de su población. La falta de libertades y los efectos de la crisis económica han llegado a cansar a la población. Ejemplo de esto son las protestas que se produjeron en diciembre de 2017 y enero de 2018 en Irán, a través de las cuales la población se quejaba de que el Gobierno estaba dedicando una gran parte del presupuesto a apoyar sus intereses en el exterior para combatir a yihadistas sunitas en ciertos países, entre ellos Yemen, todo ello enmarcado en el pulso regional con el Reino Saudí (Sartó, 2018). Aunque esta revuelta de la población fue ya sofocada, parece que el régimen de Teherán no podrá tensar mucho más la cuerda para ampliar su intervención en Yemen.

3.5.4. Situación actual

La relación entre los hutíes y el Régimen de Teherán es cada vez más estrecha. En 2019 los hutíes enviaron un embajador a Irán, a lo que Teherán respondió enviando a otro embajador a Saná, Hassan Irloo, el cual es miembro de la Guardia de la Revolución Islámica de Irán. De este movimiento se entiende que esta figura le otorga la cobertura diplomática necesaria para organizar el apoyo hacia los hutíes (Castro, 2022).

En los últimos meses, los hutíes han iniciado una campaña de ataques en territorio de Emiratos Árabes y Arabia Saudí. Estos ataques los han llevado a cabo con drones armados y misiles

balísticos de medio alcance, que vuelan a baja altura y con poca velocidad, resultando muy difíciles de detectar. Arabia Saudí y EE. UU. acusan a Irán de proveerles con este tipo de material.

A pesar de este apoyo a través del armamento, según el embajador de Irán en España, Hassan Ghashghavi, la postura oficial de Irán defiende que no existe una solución militar a este conflicto, y solo fomentando un diálogo entre grupos yemeníes y poniendo fin al bloqueo, se puede terminar con la guerra y la crisis humanitaria (Conferencia embajador iraní Ghashghavi en el CESEDEN, 2022).

3.6. Emiratos Árabes Unidos

3.6.1. Objetivo

April Longley (2016) se basa en los análisis de diplomáticos y analistas para argumentar que la alineación de EAU con la coalición árabe responde a un doble objetivo. En primer lugar, evitar la influencia iraní en la región, objetivo que comparte con Arabia Saudí, y en segundo lugar recordar a Arabia Saudí que la seguridad de los dos Estados está interconectada.

A lo largo del conflicto, se ha visto una clara divergencia de intereses. El foco de EAU se ha puesto en mejorar las capacidades del CTS, realizar operaciones de contraterrorismo contra AQPA y el control de islas y puertos estratégicos (Bordón, 2020).

3.6.2. Fortalezas

Este apoyo a los separatistas tiene sentido dentro de la «estrategia del collar de puertos»[5] desde el golfo de Adén hasta el Cuerno de África. Actualmente, EAU tiene la capacidad de proyectar su influencia en ambas orillas. Además, controlan desde el 2020 la isla de Socotra, gracias a su apoyo al CTS, habiendo construido actualmente un aeropuerto y otras instalaciones militares. También ha iniciado la construcción de otro aeropuerto en la Isla Yemení de Perim, en el estrecho de Bab el-Mandeb.

Por otra parte, EAU también está ganando lealtades en ciertas tribus y milicias salafistas locales a través de la venta de armamento. Esto supone una gran contradicción, ya que, en otras zonas de Yemen, EAU combate fuertemente a los yihadistas de AQPA (Íleri, 2019).

[5] Analogía con la red de instalaciones militares y relaciones comerciales chinas a lo largo de sus líneas marítimas de comunicación.

3.6.3. Debilidades

La principal debilidad de EAU es la divergencia de intereses respecto al líder de la coalición árabe, Arabia Saudí. Esto ha llevado a un progresivo distanciamiento del Gobierno de Yemen. El punto culminante de esta división quedó materializado por el apoyo implícito de la declaración de independencia del CTS en 2020, el cual llevó a enfrentamientos armados entre el CTS y las milicias pro-Hadi (Castro, 2022).

3.6.4. Situación actual

EAU oficialmente comenzó a retirar sus fuerzas de Yemen en 2019 (Espinosa, 2019). Actualmente, no interviene directamente en combate sobre el terreno de Yemen, pero sí financia diversos grupos armados que favorecen sus intereses. Algunas de estas son las fuerzas del cinturón de seguridad[6], presentes en todas las regiones sureñas excepto al-Mahra, las Fuerzas de Élite[7] establecidas en otras regiones como hadramaut y Shabwa (Lackner, 2017) y las Brigadas de los Gigantes[8].

Por otra parte, la respuesta de EAU a los ataques de los hutíes en territorio de su país ha sido una intensificación del apoyo de EE. UU. y una respuesta militar a través de bombardeos de la coalición en Saná y otros puntos importantes para los hutíes.

3.7. Actores globales

3.7.1. Estados Unidos

Con la llegada del presidente Biden a la Casa Blanca parecía que la política de EE. UU. iba a dar un giro: terminar con el respaldo de las operaciones ofensivas de la coalición en Yemen, fin de la venta de armamento a Arabia Saudí y la exclusión de los

[6] Las Fuerzas del Cinturón de Seguridad es una fuerza paramilitar con base en el sur de Yemen y forma el ala militar de élite del Consejo de Transición del Sur. La fuerza está entrenada y fuertemente apoyada por las Fuerzas Armadas de los Emiratos Árabes Unidos. El cinturón de seguridad ha luchado contra Islah, al-Qaeda en la Península Arábiga y el Estado Islámico de Irak y la rama yemení de Levante.

[7] Las Fuerzas de Élite son una fuerza paramilitar armada y entrenada por las Fuerzas Armadas de los Emiratos Árabes Unidos y que operan principalmente contra AQPA.

[8] Las Brigadas de los Gigantes son una milicia armada que apoyan al Gobierno de Hadi, reciben apoyo militar y financiero de EAU. Pertenecen en su mayoría a las tribus Lahj y Ayan, la mayoría de los combatientes son salafíes.

hutíes de la lista de organizaciones terroristas (Bordón, 2021). Sin embargo, a lo largo del 2021 se han anunciado varios acuerdos para venta de armamento tanto a Arabia Saudí como a EAU. Esta reafirmación en las relaciones de EE. UU. con sus aliados de la península arábiga, podía estar relacionada con la campaña ofensiva de los hutíes en territorio de estos países. Respecto a la postura oficial de EE. UU. con Yemen, mantienen su Gobierno como único legítimamente reconocido, pero la realidad es que la capacidad de intervención directa de EE. UU. en el conflicto es muy limitada y su influencia la ejerce a través de los países aliados de la región.

Por otro lado, el principal interés de EE. UU. continúa siendo su guerra contra AQPA, para lo cual emplea principalmente el ataque con drones. La cantidad de estos ataques quirúrgicos ha ido cambiando con las distintas administraciones, pero desde 2019 se ha producido un descenso en el número (véase tabla 2). En total, todos estos ataques suman 376 casos que han supuesto la muerte de entre 1390 y 1779 yemenís, de ellos son civiles no militantes de ningún grupo entre 125 y 151, según datos de la página de *New América*.

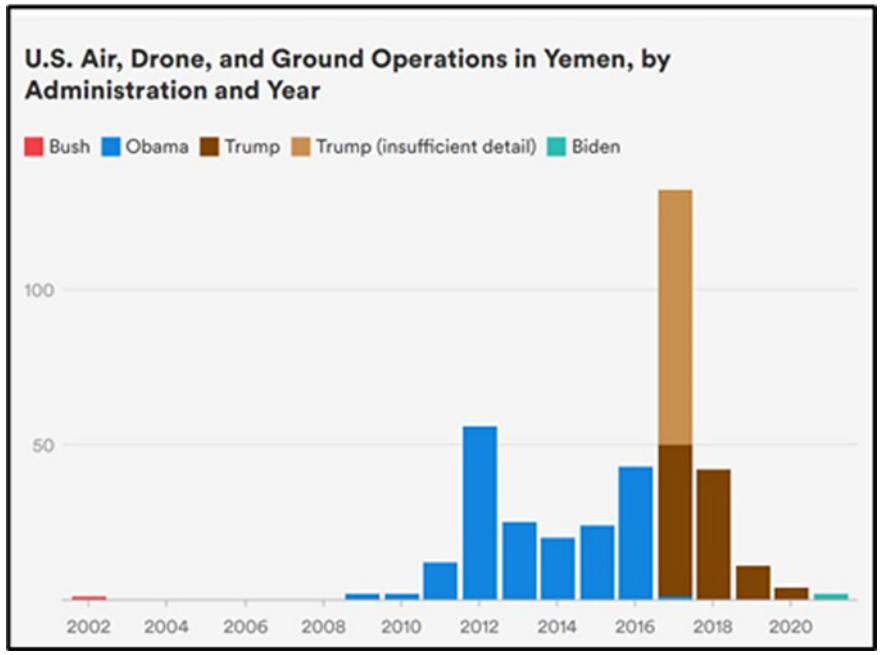


Tabla 2. Campañas de ataques a grupos terroristas en Yemen por parte de EE. UU. Fuente: https://www.newamerica.org/international-security/reports/americas-counterterrorism-wars/the-war-in-yemen/

3.7.2. China

El conflicto representa una amenaza para China principalmente para su estrategia de la Franja y la Ruta de la Seda. Para lograr el éxito en ese proyecto, necesita que exista un entorno seguro en todas sus rutas marítimas. Además, hay que recordar que China tiene actualmente muchos intereses en África, para lo cual necesita una presencia militar en el golfo de Adén (Moran, 2017).

Por otra parte, un cese de las hostilidades en Yemen también tendría importantes beneficios económicos para China, ya que le daría a Beijing acceso al estrecho de Bab el-Mandeb, que une el Cuerno de África con el Medio Oriente. Obtener acceso a este cuello de botella crítico facilitará el objetivo de China de expandir sus relaciones comerciales con Arabia Saudí, y permitirá que China participe activamente en el comercio de petróleo transportado por mar a través de los estrechos marítimos de Yemen (Ramani, 2017).

3.7.3. Rusia

Rusia considera el estrecho de Bab el-Mandeb un punto estratégico para sus intereses en África. De esta manera, Putin ha establecido durante los últimos años importantes relaciones en el plano económico y político con algunos países del continente africano, como son Kenia, Etiopía y Eritrea. Su intención es seguir aumentando el comercio en esta región y construir bases militares. Por esta razón, Moscú también está estudiando la posibilidad de crear una instalación militar al sur de Yemen, pudiendo conectar este enlace estratégico con el Cuerno de África (Salami, 2021).

3.7.4. Grupos yihadistas

El conflicto en Yemen ha creado las condiciones ideales para que grupos yihadistas como Al-Qaeda o el EI intenten obtener beneficios, ocupando aquellos vacíos de poder que iban quedando como consecuencia de los combates entre los diferentes contendientes. Desde el principio del conflicto ha existido una gran rivalidad entre estos dos grupos yihadistas. Ambos se han desgastado mutuamente al enfrentarse sobre el terreno. Sin embargo, AQPA ha demostrado ser más fuerte y ha empleado tanto acciones informativas, como lucha armada para disminuir la presencia y

actividad del EI en Yemen. La presencia actual en Yemen del EI es muy reducida.

Sin duda, los métodos empleados por AQPA le han favorecido. En aquellas zonas donde se estableció, Al Qaeda se ha esforzado por llevar a cabo obra social y difundirla, con objeto de administrar la provincia. Con este mismo objetivo ha alcanzado alianzas con tribus y clanes. El área donde ha obtenido un mayor éxito es Hadramaut[9] (Flores, 2016). Debido al vínculo de esta provincia con Arabia Saudí, este país no se ha implicado profundamente en la lucha contra el grupo yihadista (véase figura 4 que refleja en color verde oscuro la zona controlada por AQPA, la cual se corresponde en gran parte con la mencionada provincia de Hadramaut).

Los objetivos del grupo yihadista son tres: eliminar a grupos contrarios como EI, luchar contra las Fuerzas de Seguridad y acciones fuera de Yemen contra los países que apoyan el Gobierno del expresidente Hadi (Castro, 2022). No obstante, durante estos años, AQPA ha sido combatida por EE. UU. y EAU, los cuales la han debilitado enormemente. Además, es importante resaltar el papel jugado por los comités populares, los cuales han combatido desde 2011 a los yihadistas en las provincias de Bayda, Abyan y Shabwa, conteniendo su avance eficazmente.

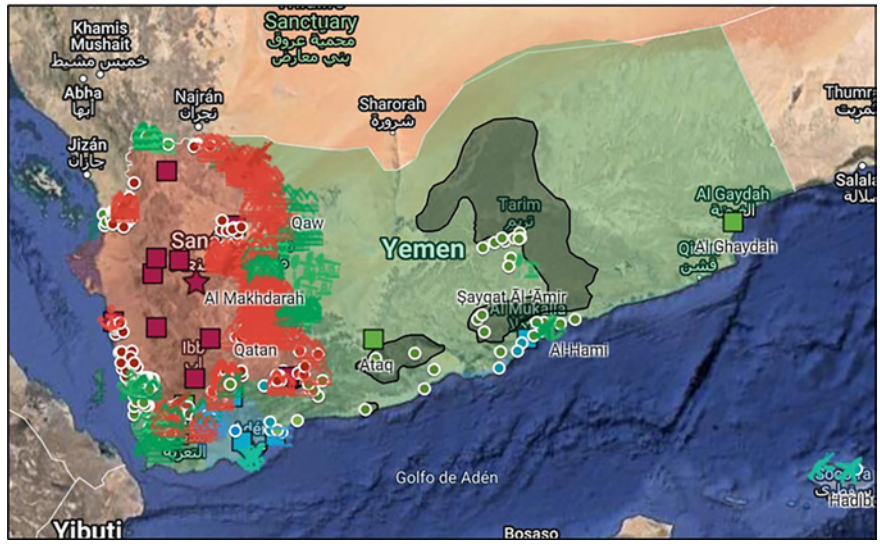


Figura 4. Mapa de áreas controladas por Al Qaeda en la península arábiga. Fuente: https://www.descifrandolaguerra.es/coberturas/guerra-de-yemen/

[9] Es una de las regiones más ricas de Yemen, posee buenas cantidades de agua, deficitaria en el resto de Yemen, más del 30% del petróleo y gas y un importante vínculo con Arabia Saudí, donde algunas familias importantes son originarias de Hadramaut.

3.8. Cuadro resumen de las relaciones entre los actores

El escenario de conflicto en Yemen enfrenta desafíos y amenazas muy diferentes, que están ligadas tanto a actores externos como a luchas internas. De esta manera, se pueden identificar distintas disputas por alcanzar objetivos muy alejados unos de otros, que dan lugar al alto grado de inestabilidad en el país y en toda la región.

Del análisis llevado a cabo en este capítulo se ha elaborado el siguiente diagrama de relaciones, que pretende reflejar gráficamente la situación geopolítica en Yemen. Es necesario significar que, por intentar simplificar el gráfico, no se incluyen las tribus y milicias locales que apoyan a uno u otro bando en función de sus intereses cambiantes.

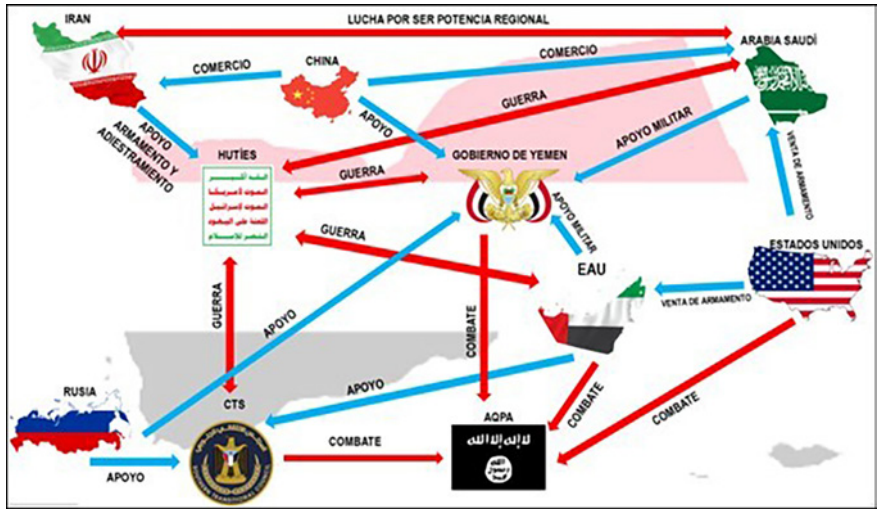


Figura 5. Diagrama de relaciones entre actores principales. Fuente: elaboración propia

De este diagrama se pueden deducir algunas características que definen la realidad existente en la guerra de Yemen. En primer lugar, se puede ver que se trata de un escenario muy complejo, con muchos actores interviniendo, tanto dentro de Yemen como fuera de él. De hecho, queda clara la gran injerencia externa que se está produciendo en la guerra de Yemen. Además, no todos esos actores son estatales, es decir, los enfrentamientos se producen en diferentes niveles lo que complica aún más encontrar una posible solución a la guerra. De esta manera, se pueden observar cuatro niveles: local, nacional, regional y mundial.

En segundo lugar, los intereses de todos esos actores están muy alejados unos de otros, haciendo muy difícil identificar puntos de encuentro desde donde construir un futuro con una paz duradera. De hecho, en algunos casos son intereses contrapuestos, con lo que el logro de uno impide que pueda darse el otro.

Por último, es necesario resaltar la economía que mantiene vivo el conflicto y que se refleja en el diagrama. Esa economía es promovida tanto con la financiación y venta de armamento por parte de países extranjeros, como con el comercio exterior e interior, que a veces se produce en exclusiva con determinado bando, excluyendo al otro.

4. Análisis de la solución para Yemen

4.1. Condiciones para alcanzar una paz duradera

Una vez revisada la historia de Yemen y analizados los diferentes actores, así como las causas que originaron el conflicto, se han determinado una serie de condiciones necesarias que se tienen que dar para que la solución al conflicto sea duradera y no suponga, simplemente, una pausa que prepare el terreno para continuar con la guerra en Yemen.

4.1.1. Proceso inclusivo

La realidad, hoy en día, nos obliga a aceptar que ningún acuerdo en Yemen triunfará sin el visto bueno previo de las dos potencias regionales, Arabia Saudí e Irán. De esta manera, Federico Aznar afirma que «el problema está en el dilema geopolítico que supone que Irán sea una potencia regional» (entrevista Aznar, 2022). Por lo tanto, cualquier solución a la guerra en Yemen empieza por un acuerdo entre estos dos países.

Pero obviamente este acuerdo no es suficiente, ya que, como ha quedado constatada a lo largo del trabajo, existe una gran diversidad de grupos en el país, los cuales aportan una gran riqueza cultural, pero al mismo tiempo son fuente de conflictos entre ellos. Como consecuencia, es fundamental contar con la intervención de todos los actores locales en el proceso de paz (Maktari, Smith, 2017). Esto incluye a los principales bandos enfrentados, hutíes, Gobierno de Yemen y los secesionistas del sur, pero también a otros grupos armados que han surgido durante la actual guerra o la han utilizado para adquirir un mayor poder, como son

los Guardianes de la República, las Brigadas de los Gigantes y la resistencia Tihama. Además de todo esto es clave la inclusión de partidos políticos, representación social de jóvenes y mujeres, así como líderes religiosos y tribales.

Por lo tanto, la enorme variedad de actores e intereses hace pensar que será necesario un proceso dividido en distintas fases, para ir alcanzando inicialmente acuerdos globales entre potencias regionales y luego ir bajando para lograr los necesarios acuerdos a nivel nacional, local y tribal dentro de Yemen. Solo entonces estarán presentes todos los intereses en juego y será posible alcanzar una paz duradera.

4.1.2. Reconocimiento de la nueva realidad

Es fundamental que el acuerdo reconozca la realidad sobre el terreno. La situación en cuanto al control territorial ha cambiado mucho, los hutíes llevan más de ocho años en la capital Saná, están muy asentados y se sienten cómodos gobernando allí, hasta el punto de que «de estar aislados en las montañas del norte han pasado al control absoluto de Saná» (Hamad, 2022). Indudablemente, se encuentran en una posición de poder.

Por otra parte, el STC también ha afianzado su control territorial durante los últimos años, gobernando en solitario en Adén, su región y la Isla de Socotra. Pero además existen autoridades locales que controlan pequeñas áreas, como es el caso de la parte costera de Hadramaut o algunas áreas en la costa del mar Rojo (International Crisis Group, 2020). Todo esto hace pensar que durante la guerra han surgido diversos poderes autonómicos, muy afianzados hoy en día, que plantearán una gran resistencia a cualquier intento acelerado de centralizar el poder en Saná (Salisbury, 2021).

4.1.3. Factor económico

Además de la guerra por medios militares, existe una guerra económica en Yemen entre los actores involucrados. Ambos bandos se enfrentan por el control de los recursos naturales del país y del sector financiero, han llegado a acuñar una moneda diferente cada uno. Pero mientras ellos luchan entre sí, la población es cada vez más pobre y la crisis humanitaria se acentúa. Al mismo tiempo, unos pocos señores de la guerra se enriquecen gracias a esta situación (Arredondas, 2021).

Debido a esta lucha económica, según Abdul Hameed al-Masajdi, analista económico yemení, el factor económico ha llegado a convertirse «en la piedra angular para la sostenibilidad y prolongación de la guerra» (Arredondas, 2021). Parece que, si la guerra se parase, se congelarían los ingresos y la economía colapsaría. Por lo tanto, sea cual sea la solución para Yemen, es necesario un redireccionamiento de la economía hacia sectores tradicionalmente claves en Yemen, como la agricultura y la pesca (Sartó, 2018).

Por otra parte, resulta clave un acuerdo sobre el control de los recursos naturales, principalmente los yacimientos petrolíferos, y la gestión de los beneficios derivados de estos. Hay que destacar que del petróleo se derivan unos ingresos del 30% del PIB de Yemen (Arredondas, 2021). Actualmente, la ausencia de instituciones políticas y una administración débil favorecen la corrupción y la derivación de los beneficios al esfuerzo bélico, por parte de todos los actores implicados.

4.1.4. Lecciones aprendidas del pasado

Por último, la experiencia del pasado nos indica que uno de los obstáculos más grandes para alcanzar un acuerdo duradero es la gran injerencia externa que existe en el país. Lo cierto es que, como hemos visto, Yemen ha sido siempre un tablero sobre el que han jugado potencias extranjeras. Sin embargo, en los periodos en los que se ha dejado solos a los yemenís, estos han terminado llegando a un acuerdo. Desde el punto de vista de Leyla Hamad, la intervención externa fue la causa del fracaso de la Conferencia de Diálogo Nacional, cuando «los occidentales marcaron demasiadas líneas rojas, demasiados temas que no se podían tocar» (entrevista Hamad, 2022), centrándose además en los propios intereses occidentales en vez de atender las necesidades yemeníes.

Otra lección aprendida muy importante tuvo lugar durante la unificación de los dos yemenes en 1990: la precipitación con la que se llevó a cabo no fue efectiva. Helen Lackner defiende que las negociaciones tenían que haber seguido su curso con paciencia, dejando tiempo para los cambios. Sin embargo, en vez de dejar a las partes alcanzar un acuerdo, los dos presidentes de las repúblicas, Saleh y Al-Bid, se reunieron y decidieron declarar la unificación casi de un día para otro. Esto acabó con las expectativas que estaban puestas durante muchos años en los beneficios que traería la unificación, ya que las medidas adoptadas defraudaron

a muchos sectores de la sociedad (Lackner, 2019). Lo cierto es que, como se apuntaba en el apartado de causas estructurales, al hacerse tan rápido la integración, resultó más bien una absorción del norte sobre el sur.

4.2. La ruta hacia el fin de la guerra

4.2.1. Descarte de una victoria militar

La totalidad de los analistas entrevistados para este trabajo defienden que es muy improbable a estas alturas una victoria militar de alguno de los bandos enfrentados, y además de producirse no sería una solución duradera al conflicto. En febrero de 2021, los hutíes iniciaron una gran ofensiva sobre la ciudad de Marib que parecía que iba a acabar con una victoria rotunda, sin embargo, el bando gubernamental ha conseguido mantener la ciudad bajo su control. Actualmente, la batalla en Marib está estancada y los hutíes han centrado sus acciones ofensivas en el lanzamiento de misiles a territorio de Arabia Saudí y EAU.

Por otro lado, en un hipotético caso en el que el nuevo Consejo Presidencial pudiese recuperar el poder en Saná por medio de la fuerza militar, está claro que no dispondría de capacidad real para poder gobernar en todo el país, ni tampoco para la necesaria regeneración del Estado y sus instituciones con el fin de alcanzar una paz duradera (Hamad, 2015).

También Ignacio Gutiérrez de Terán expone los siguientes argumentos para descartar la victoria militar. En primer lugar, los hutíes no disponen de capacidad para dominar todo el territorio yemení, ni siquiera los lugares estratégicos en el centro y sur del país. En segundo término, Arabia Saudí, el principal actor externo implicado en los combates, tampoco goza de la facultad de acabar con la resistencia de los rebeldes en su centro neurálgico del norte. En tercer y último lugar, la tendencia desarrollada por EAU de apoyar el movimiento secesionista en el Sur complica aún más la situación, al haber fomentado la aparición de disputas entre los diferentes grupos yemeníes, disminuyendo así la unidad de esfuerzo contra los hutíes (entrevista Gutiérrez de Terán, 2022).

4.2.2. Acuerdo entre las partes

Descartado el fin del conflicto por medio militares, la única opción que queda es que se alcance un acuerdo, y para que sea duradero debe cumplir las condiciones expuestas en el primer apartado de

este capítulo. Pero dichas condiciones deben conjugarse con los objetivos que hemos visto de cada uno de los actores principales. Se incluye el siguiente cuadro a modo de resumen.

HUTIES	GOBIERNO HADI	CONSEJO TRANSICION DEL SUR	IRAN	ARABIA SAUDÍ	EMIRATOS ARABES UNIDOS
- Fin de marginación de los pueblos zaydies del norte, solicitan distribución justa de riqueza. - Regeneración nacional. - Consolidación de su posición de poder e influencia. - Desbloqueo del embargo del puerto de Hodeida. - Anti-Estados Unidos y expulsión de elementos extranjeros.	- Restablecer el Gobierno en Saná con el legítimo presidente Hadi. - Reanudar el diálogo a partir de la iniciativa del Grupo de Cooperación del Golfo.	- Secesión del Sur de Yemen o creación de un sistema federal (existe división interna). - Participación en las negociaciones para acuerdos de paz. - Evitar expansión de grupos yihadistas.	- Mayor influencia en la región y en el Estrecho de Bab el Mandeb. - Desgastar a su enemigo regional Arabia Saudí.	- Evitar la injerencia iraní en la región y la consolidación de una posible posición de poder. - Influencia sobre el Estrecho de Bab el Mandeb. - Seguridad en el transporte y exportación de petróleo.	- Evitar influencia iraní en la Península Arábiga. - Intereses económicos en los puertos comerciales del sur y las islas estratégicas del Estrecho de Bab el Mandeb. - Evitar expansión de grupos yihadistas, a la vez que apoya grupos salafistas locales.

Tabla 3. Intereses y objetivos de los principales actores en la Guerra de Yemen. Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de actores

Como vemos, existen intereses divergentes, aunque las posturas en ocasiones no son excluyentes unas de otras. Lo que parece claro es la necesidad de repensar el modelo de Estado y encontrar uno con el que todos los actores de la nueva realidad de Yemen se sientan reconocidos.

Con todo lo visto hasta ahora, para que el proceso de paz sea fructífero, debe ser estructurado en varias fases, debiendo contemplar unas medidas inmediatas y otras a corto, medio y largo plazo. Vamos a analizar cuál podría ser la secuencia a seguir. En primer lugar, hay que reconocer que la capacidad de influencia de Hadi y sus seguidores en Yemen es actualmente casi inexistente, su poder reside en el respaldo de Arabia Saudí (entrevista Hamad, 2022). Además, su legitimidad es cuestionada por muchos analistas, que no ven en las elecciones de 2012 un proceso limpio y justo. Por lo tanto, carece de sentido apoyar conferencias de diálogo nacional en los que no participen los protagonistas principales del conflicto con propuestas concretas a debatir y capacidad para llevar a cabo los acuerdos comprometidos (entrevista Gutiérrez de Terán, 2022). El regreso de Hadi a la presidencia del

Gobierno no va a ser aceptado nunca por los hutíes ni por el CTS. Es necesario descartar esta posibilidad.

En segundo lugar, después de tantos años de guerra y más de 377.000 fallecidos (UNDP, 2021) parece muy improbable que ahora con un acuerdo se pudiera crear un Gobierno de unidad nacional, como si nada hubiese pasado, de un día para otro. Existen ejemplos recientes en «Somalia, Libia, Afganistán o Irak, que demuestran que esta fórmula utilizada para llevar a cabo el período de reconstrucción posterior a una larga y cruenta guerra civil, no funciona» (entrevista Calduch, 2022).

4.3. El camino hacia la paz

Teniendo en cuenta esto, parece más factible que el paso previo para el fin de la guerra sea un alto el fuego incondicional y una división temporal de Yemen en dos Estados federales, acorde a las zonas territoriales controladas hasta el momento por cada bando. Podemos decir que esta sería la primera fase de un proceso hacia la solución duradera del conflicto, con un necesario apoyo de la comunidad internacional que permita la reconstrucción de las instituciones básicas del Estado.

Tenemos un ejemplo de este modelo en Bosnia-Herzegovina (Calduch, 2022). Tras los acuerdos de Dayton (1995), a través de una nueva constitución se creó el Estado de Bosnia y Herzegovina, que se compone de dos entidades: por un lado, la Federación de Bosnia y Herzegovina, con mayoría de bosnios y croatas, y por otro la República de Srpska, de mayoría serbia.

Este primer paso tendría que incluir el desbloqueo del embargo, con el fin de mitigar la crisis humanitaria y poder comenzar el proceso de reconstrucción del país a través de un nuevo diálogo nacional. Hay que decir que en 2018 ya hubo un intento de alto el fuego y retirada de Hodeida para aliviar la situación humanitaria, sin embargo, fracasó por el incumplimiento del acuerdo por ambas partes, hutíes y Gobierno de Hadi, ya que no existía la suficiente confianza mutua. Por lo tanto, este paso debe producirse con las suficientes garantías: una fuerza de interposición internacional formada por países árabes neutrales podría ser la solución.

Respecto a esta nueva conferencia de diálogo nacional, hay que tener en cuenta las lecciones aprendidas del proceso de diálogo nacional ocurrido durante el periodo de transición tras la prima-

vera árabe. Como vimos en el capítulo II, se acordaron muchos objetivos a alcanzar en un periodo muy breve y las nuevas fuerzas surgidas en 2011 quedaron relegadas a un segundo plano, sin capacidad de influir decisivamente en cambios políticos fundamentales que aseguraran el cambio real (Lackner, 2017). Además, de los nueve grupos de trabajo que se crearon en la CDN, los más divididos fueron los que trataban la cuestión sureña y los que estudiaban el nuevo modelo de Estado para Yemen. El 25 de enero de 2014 el proceso terminó sin alcanzar un gran consenso acerca de cómo debía ser reconfigurado Yemen.

Así que Hadí anunció sorprendentemente la creación de un comité encargado de dar forma a un nuevo modelo federal en Yemen. Esta iniciativa unilateral fue rechazada en masa por todos los grupos, ya que la formación del comité carecía de transparencia y estaba fuera de las atribuciones que el CCG le había asignado a Hadi (Shuja, 2019). Dos semanas después se hizo público el borrador del modelo federal de Yemen, que establecía seis Estados federales. Esta división parecía responder más a una conveniencia cortoplacista que a consideraciones geográficas, demográficas o socioeconómicas.

Pero una de las cosas en los que sí se alcanzó un acuerdo mayoritario fue en la construcción de Yemen como un país altamente descentralizado, de manera que fuese gobernado para prevenir que un régimen pudiese acumular todo el poder y los recursos en Saná. Así, hubo un amplio acuerdo para que Yemen fuese un Estado federal. Ahora, lo que hace falta es engranar esa idea federal con la realidad sobre el terreno (Salisbury, 2021), que hemos establecido como una de las condiciones necesarias. Para hacer posible este engranaje la única solución es sentar a todas las partes en la mesa, a nivel local y nacional, incluyendo aquellos colectivos más marginados como jóvenes y mujeres. De esta manera, el punto de partida sobre el que todas esas partes tienen que buscar el nuevo modelo de Estado para Yemen debe ser el acuerdo previo entre las potencias regionales Arabia Saudí e Irán.

En tercer lugar, cuando Arabia Saudí respondió a la petición de ayuda por parte de Hadi y se involucró en la guerra, pensaba que sería una cuestión de semanas, debido a la gran diferencia de potencia militar. Sin embargo, esto no se produjo y no existen visos de una victoria militar, así que ha manifestado reiteradamente en los últimos años su intención de abandonar el conflicto, pero existen algunas líneas rojas mencionadas en este trabajo que le impiden marcharse.

Del análisis realizado se deduce que «Arabia Saudí teme que la presencia de Irán al sur de sus fronteras se convierta en una amenaza permanente a su seguridad y estabilidad» (Bordon, 2020:3). Atendiendo a esto, el primer paso que hemos definido como una división federal inicial de Yemen en dos Estados, que recuerda al estatus previo a la unificación de 1990, podría ser visto por Arabia Saudí como una situación aceptable, ya que puede ser «vendido» a la sociedad saudí como una victoria parcial. Hay que tener en cuenta que la estrategia de Mohamed Bin Salmán al inicio de su reinado, fue una fuerte vinculación entre la proyección de una imagen exterior fuerte y la consolidación de su autoridad en Arabia Saudí (Bordón, 2020), es decir, si se evita que Irán y sus *proxis* hutíes establezcan un Estado independiente en el patio trasero de Arabia Saudí, se habrá logrado el éxito y Salmán se asegurará su continuidad en el poder.

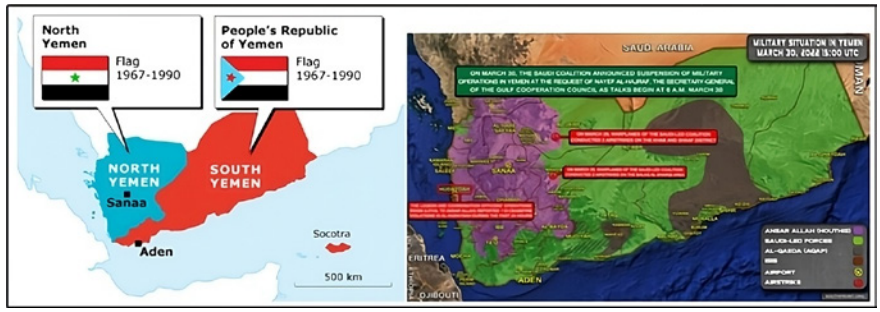


Figura 6. Comparación control territorial en Yemen en 1990 y en la actualidad. Fuente: https://fanack.com/wp-content/uploads/sites/5/2014/10/the-yemen-arab-republic_yemen_north-south_map_400px.jpg; https://southfront.org/military-situation-in-yemen-on-march-30-2022-map-update/

Sin embargo, el movimiento separatista del sur, que participó en ese mismo diálogo nacional junto con un conglomerado de grupos civiles que defendían los derechos e identidad de los pueblos del sur de Yemen, como ya se ha comentado, no aceptó la propuesta de Hadí de transformar Yemen en un Estado federal de seis regiones, «para sus delegados, lo mínimo aceptable era una república federal de dos Estados, los anteriores Yémenes del Norte y del Sur, mejor, al parecer de algunos, si servía de etapa intermedia en el camino a una independencia pactada» (Ortiz de Zarate, 2015). Aunque han pasado siete años, la fragmentación interna del CTS entre los partidarios de un Yemen del Sur independiente y los que apuestan por un Yemen federal, se mantiene

muy presente. En este primer paso de alto el fuego, debería llevarse a cabo un referéndum en el sur para aclarar cuál es la postura mayoritaria.

Por otro lado, es necesario resaltar que en el sur de Yemen no existe solo Adén como actor representativo de la voluntad sureña, también existen otras regiones como Hadramaut y Shabwa que no están de acuerdo con ceder el poder acumulado estos años a una autoridad superior en Adén. Es por esto, nuevamente, que la partición en dos Estados independientes provocaría otra guerra en el sur de Yemen (Feierstein, 2017).

En cuarto lugar, en este análisis se ha tenido en cuenta la historia de Yemen, las causas del conflicto, los actores intervinientes y las circunstancias presentes en la guerra actual. Sin embargo, hay un factor difícil de evaluar: la voluntad de las partes de alcanzar la paz. En aquellas guerras que no terminan con una victoria militar, como se defiende en este trabajo que es el caso de Yemen, la historia nos dice que será imposible alcanzar un acuerdo si no existen cesiones en las posturas iniciales. Para que haya cesiones es necesaria la voluntad de finalizar la guerra, y esto solo se puede conseguir cuando ambas partes acepten que no pueden imponerse militarmente.

Así, el actor que parece tener menos voluntad de cambiar el *statu quo* actual es el bando de los hutíes. El problema es que están convencidos de su victoria en el conflicto y en su posición de superioridad en las negociaciones que, tarde o temprano, tendrán que llegar (Bordón, 2020). Además, se sienten muy cómodos en una economía de guerra que está enriqueciendo a una élite a la vez que le permite mantener el esfuerzo bélico para continuar la guerra.

En quinto y último lugar, en este proceso es clave el apoyo de la comunidad internacional. Uno de los errores fundamentales en el periodo de transición tras la Primavera Árabe, fue que la comunidad internacional falló al apoyar un proceso fundamentalmente transformador. Sus principales prioridades eran el contraterrorismo y el apoyo de un modelo económico neoliberal que terminó apuntalando sus acciones, ya que la probabilidad de que las monarquías del CCG apoyasen un modelo de democracia representativa en la península arábiga era mínima.

Concretamente, la comunidad internacional no proporcionó ni el ímpetu político ni las necesidades financieras para responder a las necesidades económicas y sociales de la población que hubie-

sen asegurado el apoyo popular al régimen de la transición. El sector en el que más impactó esta aparente falta de interés fue el de la reforma del sector seguridad, quizás se debió a que los EE. UU. estaban centrados en su agenda de contraterrorismo y en su creencia de que las fuerzas yemeníes estaban trabajando contra Al-Qaeda. Pero lo cierto es que el fallo en la reforma de este sector tuvo un impacto directo en el inicio de la guerra civil de 2015 (Lackner, 2017).

Volviendo a la idea de un Yemen federal, como se ha dicho, tendría que alcanzarse a través de un proceso largo. Siendo realistas, el federalismo y la descentralización tienden a funcionar mejor cuando existen instituciones locales y nacionales fuertes, y en Yemen las instituciones son débiles, descoordinadas y desconectadas a nivel local y nacional. En este punto es donde juega un papel clave la comunidad internacional, la manera en que se produzca la inversión para la reconstrucción y apoyo a la gobernanza determinará el futuro del país: es necesario volcar los esfuerzos para construir instituciones locales fuertes bien conectadas entre sí y con el poder nacional en Saná (Salisbury, 2021). Esta postura es defendida también por los hutíes. Así, en una entrevista de 2018 con el líder de la milicia hutí, Abdul Malik al-Ajri, quedó constancia de que «la necesidad de federalismo de Yemen es para poder superar un centro de poder y la riqueza del país se pueda distribuir de manera justa entre todos» (Edroos, 2018).

4.4. La solución para una paz duradera en Yemen: Estado federal

Del análisis llevado a cabo en este trabajo, se puede establecer que la solución para acabar con el conflicto de Yemen es la construcción de un nuevo Estado federal. El número de Estados federales que se tienen que establecer debe responder a la nueva realidad sobre el terreno que ha surgido como consecuencia de la guerra en los últimos siete años. Se debe alcanzar un acuerdo a través de un nuevo diálogo nacional. Mientras tanto un alto el fuego y una división de Yemen en dos Estados federales deben ser garantías del proceso de paz.

La división temporal en dos Estados federales solo puede considerarse como una fase en el proceso para alcanzar la paz duradera a través de ese Yemen federal. La gran fragmentación interna tanto en el norte como en el sur hace pensar que una partición definitiva llevaría a la explosión de multitud de luchas de poder,

tanto en el norte como en el sur, pudiendo transformarse en nuevos conflictos armados en Yemen. Además, Arabia Saudí no permitirá nunca la existencia de un país independiente con influencia iraní, justo en su frontera.

Por otra parte, es necesario subsanar uno de los principales obstáculos que se encontró el modelo federal propuesto en la CDN: la creación de un mecanismo por el cual los ingresos procedentes de los recursos naturales presentes en cada zona de Yemen puedan distribuirse entre los distintos Estados federales que se acuerden en las negociaciones. En definitiva, es necesario buscar un equilibrio entre aquellas regiones más densamente pobladas y cuya economía se basa en el comercio y la agricultura, con aquellas otras regiones escasamente pobladas, pero con importantes ingresos provenientes de yacimientos de petróleo y de gas (Shuja, 2019). Si se alcanza un acuerdo y se encuentra un mecanismo justo y equilibrado, se evitará que en un futuro puedan reproducirse conflictos armados derivados de la lucha por los beneficios económicos que producen los recursos naturales. En caso de una partición de Yemen, sería casi imposible llegar a un acuerdo para dividir las zonas ricas en petróleo y gas.

5. Conclusiones

A lo largo de este trabajo se han presentado los problemas religiosos, culturales, políticos, económicos e históricos que afectan a los distintos grupos en que se divide la sociedad yemení, y que acabaron desembocando en una revolución. Hasta ese momento el presidente Saleh había sido muy hábil para esconder y controlar la enorme fragmentación del país durante 20 años, gracias a su política clientelar con amigos y familiares. El proceso de transición que siguió a la revolución falló a la hora de responder a las demandas de la sociedad, que pedían una transformación profunda del país con políticas económicas y sociales igualitarias. Este fracaso desembocó en una guerra, que refleja la enorme dificultad de integrar a todos los grupos presentes en un Yemen unido con un Gobierno centralizado.

Por todo lo analizado en este trabajo, la solución para acabar con el conflicto de Yemen pasa por la instauración de un Estado federal. Se tienen que dar las siguientes condiciones:

I. La división federal debe ser aceptada por todas las partes a nivel local, regional y nacional. Además, las grandes potencias

de la región, Arabia Saudí e Irán tienen que marcar el punto de partida, a partir del cual el resto de actores puedan llegar a un acuerdo.

II. Debe responder proporcionalmente a la nueva realidad sobre el terreno que se ha creado durante todos los años de guerra.

III. Para evitar cualquier intento de recentralización del poder en Saná, la nueva constitución que se redacte en el nuevo diálogo nacional, debe poder garantizar el equilibrio en el reparto de asientos en el Gobierno central y en el parlamento.

IV. Es clave llevar a cabo una reforma del Ejército nacional y de las estructuras de seguridad, garantizando que no queda nada de la vieja red clientelar de Saleh y Hadi. La comunidad internacional debe apoyar este proceso de reforma del sector seguridad. Más aún, cuando tras la guerra se han creado multitud de grupos armados que habría que desmantelar para garantizar que no surjan nuevos conflictos en el futuro.

V. El nuevo modelo federal debe extenderse a todo el territorio de Yemen, sin dejar áreas difusas o poco controladas que pudieran ser origen de vacíos de poder, ya que estas áreas podrían ser ocupadas por grupos yihadistas como AQPA, que son fuente de inestabilidad para el país.

VI. Se deben evitar los errores cometidos en el pasado que llevaron a la guerra y que se han comentado a lo largo de este trabajo, principalmente aquellos puntos que hicieron que la CDN fracasara.

VII. Deben crearse las necesarias instituciones locales y asegurar un buen enlace entre estas y ese Gobierno nacional central, para lograr esto clave la inversión extranjera junto con un adecuado mecanismo para supervisar que los fondos económicos van destinados a la creación de esas instituciones y no se pierden en tramas corruptas que puedan generar otra vez una economía de guerra, fructífera para determinados señores de la guerra que viven de ella.

VIII. Debe implementar un adecuado mecanismo para gestionar los ingresos del petróleo y del gas, así como beneficios provenientes de otras fuentes como los puertos marítimos a través de los cuales entran la mayor parte de las importaciones en Yemen, y que están localizadas en una de las zonas marítimas con mayor tránsito de petróleo del mundo.

Bibliografía

1. Textos documentales y legales

Resolución 2140 (2014) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, de 26 de febrero.

Resolución 2216 (2015) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, de 14 de abril.

2. Libros

Lackner, H. (2019). *Yemen in crisis. The road to war*. Londres. Nueva York, Verso.

Veiga, F., Hamad, L. y Gutiérrez de Terán, I. (2014) *Yemen. La clave olvidada del mundo árabe* (1911-2011). Madrid, Alianza Editorial.

3. Artículos de revistas científicas

Bolland, T. y Lee, J. (2018). No boots on the ground: the effectiveness of US drones against Al Qaeda in the Arabian Peninsula. En: *Defense & Security Analysis.* 34 (2), pp. 127-143.

Feierstein, G. (2017). Is There a Path Out of the Yemen Conflict? Why it Matters. En: *Prism.* 7 (1), pp. 17-31.

Gea, P. (2020). La insurgencia Hutí en la Guerra civil de Yemen. En: *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. 16, pp. 117-156.

Medina, F. (2018). Yemen: un escenario de guerra y crisis humanitarian. En: *Oasis.* 27, pp. 91-111.

Romero, J. (2020). Factores endógenos de riesgo en el proceso de unificación de Yemen y Birmania. En: *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 6 (1), pp. 163-187.

4. Trabajos académicos

Hamad, L. (2013). *La relación del Estado y las tribus en Yemen: entre la cooperación y la confrontación*. Universidad Autónoma de Madrid.

Jabbour, R. (2018). *Yemen Conflict Analyzing the Requirement of a Potential Solution.*

5. Informes técnicos

Hanna, T., Bohl, J. y Moyer, J. (2021). *Assessing the impact of war in Yemen: Pathways for Recovery*. United Nations Development Programme.

Maktari, S. y Smith, K. (2017). *Pathways for peace & stability in Yemen*. Search for Common Ground.

6. Artículos de revistas electrónicas

Abdalá, J. (2022). La salida de Hadi, atribuida a Riad, resucita las esperanzas de paz en Yemen. Swissinfo.ch.

Al-Akhali, R., Al-Rawhani, O. y Biswell, A. (2019). Transitional Government in Post-Conflict Yemen. Sana'a Center For Strategic Studies.

Al-Akhali, R. (2014). The Challenge of Federalism in Yemen. Atlantic Council.

Al-Ragawi, M. (2021). Propuesta de alto al fuego, una nueva esperanza para poner fin a los seis años de guerra en Yemen. Anadolu Agency.

Arredondas, M. (2021). La guerra económica de Yemen. *Atalayar. Entre dos orillas.*

Avilés, J. (2015). El movimiento Huthi del Yemen. Un actor crucial en un conflicto peligroso. Instituto Español de Estudios Estratégicos.

Baron, A. (2015). Mapping the Yemen conflict. European Council of Foreign Relations.

Berenguer, F. (2015). Yemen, el extremo sur del creciente Chiita. Instituto Español de Estudios Estratégicos.

Bonnefoy, L. (2017). Parálisis saudí en Yemen. En: *Le Monde Diplomatique en español*. Diciembre.

Bordon, J. (2021). El conflicto de Yemen y Arabia Saudí: sin influencia para resolver, pero con motivos para no hacerlo.

Castro, I. (2021). Yemen: un conflicto de opciones difíciles y soluciones imposibles. En: *Panorama geopolítico de los conflictos 2021*.

Comins, J. (2013). Yemen en el contexto de las revueltas árabes: de la crisis del sistema al diálogo nacional. En: *Documento Opinión*.

Edroos, F. (2018). Houthis: Only a political solution can end the war in Yemen. *Aljazeera*.

Egel, D. *et al.* (2021). Building an Enduring Peace in Yemen. *RAND.org*.

Ereli, G. (2021). El sueño de un Yemen del Sur es apoyado por Emiratos Árabes Unidos. Agencia Anadolu.

Fuente, I. (2015). Yemen, o como convertirse en Estado fallido. En: *Panorama geopolítico de los conflictos 2015*.

Fuente, I. (2017). Claves para entender el conflict de Yemen. En: *Panorama geopolítico de los conflictos 2017*.

Forster, R. (2017). The Southern Transitional Poncil: Implications for Yemen's Peace Process. *ResearchGate.net*.

Hamad, L. (2011). Los movimientos antigubernamentales en Yemen: ¿La revolución frustrada? En: *Revista Relaciones Internacionales* 18, pp. 113-135.

Hamad, L. y Gutiérrez de Terán, I. (2015). Conflicto militar y acciones terroristas en Yemen. Instituto Español de Estudios Estratégicos.

Hernández, H. (2019). Yemen: escenarios y soluciones de la mayor catástrofe humanitaria del mundo. *Atalayar. Entre dos orillas*.

Hernández, D. (2020). Geopolítica de Bab el-Mandeb, el estrecho que separa África y Asia. *El Orden Mundial*.

Igualada, C. (2017). Guerra Civil en Yemen: actores y crisis humanitarian. Instituto Español de Estudios Estratégicos.

Íleri, K. (2019). Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos venden armas estadounidenses a Al Qaeda. Anadolu Agency.

Khalfan, S. (2021). Yemen Issue and Solution Alternatives. *ResearchGate.net*.

Kleemann, S. (2019). The forgotten War: Yemen. *ResearchGate.net*.

Lackner, H. (2020). Yemen. La imposibilidad de salir de la Guerra. *Orient XXI*.

Moran, J. (2017). No Longer a New Kid on the Block – China in the Middle East. Instituto Europeo del Mediterráneo.

Müller, Q. y Castelier, S. (2020). Juego de influencias en Yemen. En: *Le Monde Diplomatique*.

Ortiz de Zarate, R. (2015). Quién es quién en el conflicto de Yemen. *CIDOB*.

Phillips, S. (2011). Yemen: Developmental Dysfunction and Division in a Crisis State. Developmental Leadership Program. Research Paper.

Ramani, S. (2017). China's Role in the Yemen Crisis. En: *The Diplomat*.

Salami, M. (2021). Why is Russia Involved in Yemen, again? En: *Washington Report on Middle East affairs*.

Salisbury, P. (2016). Yemen: Stemming the Rise of a Chaos State. En: *Chatham House*.

Salisbury, P. (2020). The International Approach to the Yemen War: Time for a Change? International Crisis Group.

Salisbury, P. (2021). Yemen's Southern Transitional Council: A Delicate Balancing Act. International Crisis Group.

Shuja, M. (2019). Federalism in Yemen: A Catalyst for War, the Present Reality, and the Inevitable Future. Sana'a Center For Strategic Studies.

Uddin, R. (2021). Saudi Arabia arms sales: Which countries are still exporting? En: *Middle East Eye*.

7. Entrevistas transcritas

Alterman, J. (2021). *Yemen's civil war*. Entrevista a Peter Salisbury. Center for Strategic & International Studies.

Salisbury, P. (2015). *Federalism, conflict and fragmentation in Yemen*. Entrevista a Baraa Shiban. Saferworld.

8. Conferencias impartidas en el CESEDEN

Ghashghavi, H. (2022). Visión geopolítica países de interés: Irán. *XXIII Curso de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas*. CESEDEN. Madrid, 23 de febrero.

Sampedro, R. (2021). Metodología para el TFM. *XXIII Curso de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas*. CESEDEN. Madrid, 27 de septiembre.

9. Entrevistas personales

Carlos Echeverría Jesús

Federico Aznar Fernández-Montesinos

Ignacio Gutiérrez de Terán Gómez-Benita

José Ignacio Castro Torres

Leyla Hamad Zahonero

Manuel González Hernández

Rafael Calduch Cervera

10. Páginas web

https://www.acnur.org/emergencia-en-yemen.html

https://datosmacro.expansion.com/paises/yemen

https://southfront.org

https://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/BOSNIAYHERZEGOVINA_FICHA%20PAIS.pdf

https://www.amnesty.org/es/latest/news/2015/09/yemen-the-forgotten-war/

https://stc-eu.org/en/

https://www.newamerica.org/international-security/reports/americas-counterterrorism-wars/the-war-in-yemen/

https://www.descifrandolaguerra.es/coberturas/guerra-de-yemen/

https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/yemen/216-rethinking-peace-yemen

https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/yemen/221-case-more-inclusive-and-more-effective-peacemaking-yemen

Capítulo segundo

Vigencia del «choque de civilizaciones» de Samuel Phillips Huntington para explicar las dinámicas de las relaciones internacionales

Gonzalo Escudero García

Resumen

Desde el final de la Guerra Fría, que enfrentaba los bloques liderados por EE. UU. y la URSS, muchas teorías han intentado explicar las relaciones internacionales. Hoy sigue existiendo la discusión sobre cuál es la más veraz y la influencia de cada una de ellas. Una de las más destacadas ha sido el «choque de civilizaciones», tesis formulada por Huntington en la década de los 90.

En este trabajo se describirá la teoría del «choque de civilizaciones, se analizará su vigencia y la influencia de sus conceptos en las estrategias de ocho países, representantes de sus civilizaciones. Para ello se utilizarán los documentos oficiales en los que los diferentes gobiernos expresan sus estrategias de seguridad nacional de forma pública.

Además, se analizará la evolución de dicha influencia desde la aparición de la teoría en 1993 hasta la actualidad.

Palabras clave

Choque de civilizaciones, Geopolítica, Huntington, Estrategia de Seguridad Nacional.

Validity of the «clash of civilizations» by Samuel Phillips Huntinton to explain the dynamics of international relations

Abstract

Since the end of the Cold War, which confronted the blocks led by the US and the USSR, many theories have tried to explain international relations. Today, there is still a debate about which is the the most accurate and the influence of each of them has had. One of the most prominent has been the «clash of civilizations», a thesis formulated by Huntington in the 1990s.

In this work, the theory of the «clash of civilizations» will be described, its validity and the influence of Huntington's concepts are analyzed, in the strategies of eight countries, representatives of their civilizations. For this purpose, the official documents in which the various governments express their national security strategies will be used.

In addition, the evolution of this influence will be analyzed from the appearance of the theory in 1993 to the present.

Key words

Clash of civilizations, Geopolitics, Huntington, National Security Strategy.

1. Introducción

1.1. Nacimiento de la teoría

La teoría del «choque de civilizaciones» tiene un origen anterior al famoso artículo publicado en *Foreign Affairs* en 1993. Fue en una conferencia que Huntington dio en el *think tank* «*American Enterprise Institute*», donde el autor estadounidense expuso cuál sería la principal motivación que modelaría las relaciones internacionales tras la Guerra Fría. Dicha conferencia se convertiría en un documento de trabajo académico en el Olin Institute of Strategic Studies de la Universidad de Harvard, donde el profesor impartía clases.

Los editores de *Foreign Affairs* le pidieron a Huntington que escribiese un artículo para la revista y así animar el debate intelectual. Indudablemente, el éxito fue fulgurante, el artículo se tradujo a veinte idiomas y el debate intelectual se dividió entre partidarios y contrarios a la idea del «choque de civilizaciones (Rose, 2013). Pocos años más tarde, Huntington ampliaría y modificaría levemente su teoría en un libro, que guarda la misma esencia con similar éxito.

El revuelo inicial fue causado por las ideas expresadas, pero también por la época en la que surgió. En 1993, la Guerra Fría había terminado, tras la caída del muro de Berlín en 1989. Pocos días después, en la cumbre de Malta el entonces presidente de EE. UU., Bush, y el de la URSS, Gorbachov, anunciaron una «nueva era en las relaciones internacionales» (Rosenthal, 1989), los dos bloques que habían presidido la Guerra Fría terminaban con su enfrentamiento. Tras estos acontecimientos, el desmoronamiento de la URSS fue cuestión de tiempo. La Guerra Fría era historia, si la lucha ideológica había terminado, ¿cuál sería la principal motivación de los Estados en sus relaciones?

1.2. Contexto histórico de la teoría

Durante la Guerra Fría, las relaciones internacionales se habían leído en clave ideológica. El mundo se dividía básicamente en dos grandes bloques. Por un lado, las democracias liberales (EE. UU., Europa, Canadá, Nueva Zelanda, etc.) compartían valores: la democracia como sistema político, el capitalismo como teoría económica y el respeto a las libertades individuales. En 1949 se creó la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) con

tres objetivos: detener el expansionismo de la URSS, evitar que reviviese el militarismo nacionalista en Europa y fomentar la integración política europea. Prácticamente, todas las democracias liberales acabarían adhiriéndose a la OTAN (OTAN, 2022).

El otro bando era el bloque soviético, formado por una serie de repúblicas unidas en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), lideradas por Rusia. Sus valores eran los de la ideología comunista: predominio de un Estado omnipresente, controlador y regulador de la vida de la sociedad a través de un partido único, la reducción de la libertad individual (Solzhenitsyn, 1980). Como respuesta a la OTAN, se conformó el Pacto de Varsovia, formalmente el conocido como el Tratado de Amistad, Cooperación y Asistencia Mutua, una organización de defensa mutua formada por la Unión Soviética y otros siete Estados «satélite» (OTAN, 2022).

Además de estos dos bloques existieron una serie de países no comprometidos con ninguno de ellos que permanecieron neutrales, el movimiento de los llamados «países no alineados» (Mates, 1970).

El marco conceptual descrito explicaba las relaciones internacionales, existían dos grandes bloques que intentaban influir en todo el globo y modulaban casi todas las acciones de un país. La ideología adquiría un protagonismo superior al resto de motivaciones de los Estados. El mundo bipolar se había impuesto (Pellegrini, 2012).

Con la caída del bloque soviético, el mundo pasó a ser unipolar y EE. UU. el líder incuestionable, las relaciones internacionales ya no podían explicarse como hasta entonces. A partir de entonces, los académicos, incluido Huntington, comenzaron a buscar teorías que explicasen cómo se iban a comportar los Estados en un futuro.

En el momento de la divulgación del «choque de civilizaciones» muchos acontecimientos parecían encajar, destacando las guerras de Yugoslavia, entre 1991 y 2001, compuestas por numerosos conflictos entre países pertenecientes a diferentes civilizaciones, según la división de Huntington (Romero y Romero, 2016).

2. El «choque de civilizaciones», la teoría

La teoría formulada en el artículo de 1993, fue ampliada y modificada parcialmente en su libro de 1996. El resumen que se recoge

en las páginas siguientes está basado en ese libro, ya que es más actual, y por lo tanto debemos referirnos a esta última formulación (Huntington, 2015).

La teoría central del libro es que la cultura y las identidades culturales conforman identidades civilizacionales. En la época posterior a la Guerra Fría, estas identidades, basadas en las civilizaciones, son la principal causa de cohesión y conflicto, pero no la única.

2.1. Mundo multipolar y multicivilizacional

El mundo actual es multipolar y multicivilizacional. Por un lado, tenemos que el orden mundial pasará de un mundo bipolar (Guerra Fría) a un mundo multipolar, con una pequeña fase de tránsito en la unipolaridad de EE. UU. Las grandes potencias que surjan pertenecerán a diferentes civilizaciones.

La existencia de civilizaciones y su importante rol no debe entenderse como el fin de los Estados nación, que serán los principales actores internacionales, pero su pertenencia a una civilización u otra tendrá gran influencia. Hay mayor posibilidad de un conflicto entre dos Estados que no pertenezcan a la misma civilización y, de haberlo será mayor su posibilidad de escalada. Esto no excluye que pueda haber conflictos intracivilizacionales, pero serán menores al no enfrentar civilizaciones. Si dos Estados pertenecen a una misma civilización, sus relaciones serán más amistosas. Por ejemplo, el éxito de la Unión Europea (UE) se basa en que está formada por países culturalmente similares.

Frente a esta teoría de un mundo multipolar y multicivilizacional existen otras. La primera sostiene que se tiende a un solo mundo, una sola civilización y tiene en Fukuyama su principal valedor (Fukuyama, 1992). Los diferentes defensores de la civilización única no coinciden en todos los términos, pero sí en que las nuevas tecnologías, la comunicación, etc. tienden a hacer más pequeño al mundo y facilitar el intercambio cultural. Como consecuencia se produce la homogeneización global y la tendencia a una sola civilización.

Pese al optimismo de estas teorías, que adelantan una reducción de los conflictos, la realidad de los hechos las refuta. La guerra de Yugoslavia (con limpiezas étnicas entre diferentes religiones), la postura cada vez más asertiva de China (país no democrático) o los atentados del terrorismo islamista son ejemplos que rebaten a Fukuyama.

Otra visión de las relaciones internacionales pos Guerra Fría es la separación del mundo en dos: occidente y el resto. Para algunos críticos Huntington establece esta dicotomía, aunque él lo niega. La división del mundo entre «nosotros y ellos» ha sido frecuente a lo largo de la historia, pero no se ajusta a la realidad. No lo fue durante el colonialismo, ni tampoco más tarde desde un punto de vista cultural. Obviamente, no existe una sociedad no occidental, sino muchas. La separación de Occidente y el resto implica que ese *resto* está constituido por múltiples «mundos».

Una tercera visión es negar toda agrupación y establecer que solo existen intereses nacionales donde los Estados nación son actores en los que la cercanía cultural no influye. Esto no es cierto en cuanto los Estados ceden soberanía, como en la UE. Sus valores y cultura influyen de forma generalizada en su forma de actuación, como la cercanía entre sí de las democracias o de muchos países árabes.

Por último, otra teoría alternativa es la de la quiebra de los Estados como actores internacionales y autoridad. Pese al gran número de conflictos internos y a la aparición de actores no estatales (terroristas o grandes empresas), el Estado nación sigue siendo protagonista de la mayor parte de las relaciones internacionales, aunque no sea el único y tenga que repartir protagonismo con otros.

2.2. Civilización: definición

El primer paso es concretar si existe una civilización o muchas. La idea colonial de una civilización se basa en la contraposición de civilización a barbarie. Pero esa diferencia fue perdiendo peso al aparecer otras opiniones sobre qué era ser civilizado alejadas de la visión de Occidente.

En segundo lugar, una civilización siempre ha sido una entidad cultural. La civilización y la cultura de un pueblo suelen ser sinónimos. La cultura engloba, o puede englobar la lengua, la etnia, la raza, las costumbres, la religión, etc. Es decir, unas características comunes que acercan entre sí a los pertenecientes a una misma civilización. De entre todas las posibles características, la religión es la de mayor peso para Huntington. Esto se refiere a que los valores, costumbres, etc. que conllevan una religión, aunque no se practique, provoca muchos puntos en común entre los herederos de esta.

Un tercer aspecto a tener en cuenta en el concepto de civilización que defiende Huntington, es que las civilizaciones son globales, es decir, «la civilización engloba sin ser englobada» (Toynbee, 1987). Para el autor, una civilización es la entidad cultural más amplia, conteniendo otras dentro de sí. Así, un Estado estará dentro de una civilización, pero una civilización no encuentra un concepto superior dentro del cual se incluya.

Es necesario aclarar que en el concepto de civilización existe un elemento subjetivo de sus componentes, frente a los objetivos (cultura, religión…). El elemento subjetivo es el que hace que una persona perteneciente se autoidentifique con su civilización. Esto obliga a que los límites de las civilizaciones no sean totalmente claros y puedan existir países, que estén entre dos civilizaciones y puedan «saltar» de una a otra. El no existir nunca límites claramente diferenciados hace que exista el influjo de otras civilizaciones y que no sean eternas.

El cuarto punto es que son mortales, pero también muy longevas. Su capacidad de adaptación tiene como consecuencia su longevidad e, incluso, que desaparezcan, evolucionando a otra nueva civilización heredera de la anterior.

En quinto y último lugar, se debe considerar que las civilizaciones no son entidades políticas, pero sí sus Estados nación. Una civilización, actualmente, puede contener un solo Estado, pero, normalmente, contendrá más de uno.

2.3. Civilizaciones actuales

Existen ocho civilizaciones: sínica, japonesa, hindú, islámica, ortodoxa, occidental, latinoamericana y africana. Se debe señalar ciertas puntualizaciones. La civilización sínica engloba a China y países cercanos y culturalmente próximos (como Vietnam o Corea). Indudablemente, el confucionismo tiene un peso importante, pero esta civilización es mucho más que eso. Por otro lado, la civilización japonesa tiene su origen en la sínica, pero se separó de ella en el siglo I d. C., lo que le convierte en una civilización diferenciada, aunque próxima culturalmente.

La civilización hindú tiene como Estado central la India. La religión es importante, ya que influye directamente en la organización actual de la sociedad, el Estado, etc., aunque haya indios que profesan otras religiones.

Las civilizaciones ortodoxa, occidental y latinoamericana tienen muchos elementos en común, pues las tres parten del cristianismo, pero evolucionaron independientemente. Los ortodoxos no tuvieron una Ilustración, un Renacimiento y otros hitos que marcaron a Occidente. En cuanto a Latinoamérica, si bien es heredera de Occidente, su herencia indígena hace que se diferencie y forme otra civilización.

En cuanto a la civilización islámica, claramente, los países que la componen tienen muchos aspectos en común, pero también diferencias. Esto hace que existan diversas subcivilizaciones que les dificulta su unidad frente a otras civilizaciones.

Por último, Huntington engloba a todos los países africanos, excepto los del norte de África y su costa este que pertenecen a la civilización islámica, como una sola civilización, pero lo matiza. La colonización de Occidente hace que posean una influencia muy similar, pero su distribución étnica y tribal dificulta que exista una civilización como tal, es decir que exista una conciencia africana.

2.4. Estructura de las civilizaciones

Cada civilización tiene una serie de Estados miembro. Estos se identifican claramente con los valores, la cultura… con una civilización determinada. Por ejemplo, Italia es un Estado miembro de Occidente. Además, cada civilización tendrá un Estado central, que es el país más poderoso y cuya cultura es la más influyente. En el caso de Occidente sería EE. UU.

No siempre está claro cuáles son los Estados centrales, pero cuanto más obvio es, más compacta es la civilización. Hay tres casos en los que no se puede definir de manera inequívoca al Estado central. El primero es la civilización islámica. Hay varios aspirantes: Arabia Saudí, Egipto, Irán y Turquía, no obstante, ninguno de ellos reúne todas las características necesarias. Les falla la economía, tener una rama minoritaria del islam o acercarse a Occidente. El segundo caso es Latinoamérica, donde ningún país ejerce como Estado central. El más claro aspirante es Brasil, pero tener un idioma diferente al resto dificulta una mayor influencia. Por último, la civilización africana tampoco encuentra su Estado central. Las numerosas tribus, la organización por etnias, etc. impiden el surgimiento de un Estado central.

Los *países aislados* son los países que culturalmente no pertenecen a ninguna civilización. Existen varios ejemplos, el más claro

es Japón que conforma una civilización en sí mismo. Otros ejemplos son Etiopía o Haití. Ambos son países que no comparten con sus vecinos una cultura, religión o lengua común.

Por otro lado, nos encontramos con *países escindidos*, que tienen en su interior ciudadanos que se identifican con civilizaciones diferentes, teniendo una línea divisoria de civilizaciones en su interior. Como consecuencia, existe una tensión territorial permanente. Existen varios ejemplos: Sudán, que terminó separándose en Sudán (musulmanes) y Sudán del Sur (cristianos), Ucrania (ortodoxos y cristianos) o Filipinas (musulmanes y cristianos).

Los *países desgarrados*, por su parte, son naciones que tienen una sola civilización predominante, pero sus líderes siguen políticas que les separa de su civilización *natural* y le acerca a otra. Quizás el ejemplo más claro es el de Turquía. Siendo un país musulmán con una larga tradición cultural, en la década de los 20 del siglo pasado, su líder Kemal Atatürk occidentalizó el país en diferentes aspectos (laicismo, democracia, escritura de su lengua con alfabeto romano, derechos de la mujer, etc.)[1].

2.5. Guerras de líneas de fractura

Para Huntington los principales conflictos del mañana serán las llamadas *guerras de fractura*. Estas guerras serán las disputadas entre civilizaciones. Puede que los participantes iniciales sean Estados o comiencen como conflictos intraestatales, pero su diferencia sustancial es que enfrentarán grupos de civilizaciones diferentes. Es decir, que la mayoría de las guerras futuras se producirán entre dos bandos de civilizaciones diferentes, pudiendo ser estos bandos de uno o varios países. Las guerras en línea de fractura tienen difícil solución, convirtiéndose en conflictos enquistados cuyo nivel de violencia se eleva o baja pero que se repiten intermitentemente.

Un aspecto importante, debido a la peligrosidad que entraña, es su fácil internacionalización. Como ejemplo tenemos la guerra de la URSS en Afganistán, que fue vista para muchos como una guerra ideológica, pero otros han hecho una lectura en la línea de la tesis del «choque de civilizaciones», ya que es la primera guerra, tras la Guerra Fría, en la que un Estado musulmán se defendió

[1] Como se ha visto en la deriva posterior de Turquía, el país parece haberse acercado de nuevo a la tradición musulmana, especialmente, con la llegada al poder de Erdogan.

de una cultura/civilización diferente y en el que se produjo la participación voluntaria de numerosos musulmanes no afganos.

Para Huntington, aunque puedan existir otras, la mayor parte de las guerras del futuro se disputarán entre civilizaciones diferentes y, por tanto, en las líneas de fractura (que es donde se encuentra una civilización con otra).

2.6. Razones para el choque

Una vez que se han explicado los conceptos básicos de la teoría del «Choque de civilizaciones» cabe preguntarnos si, necesariamente, las civilizaciones han de chocar. Para el autor esto es evitable, de hecho, estima que se debe considerar esta tendencia para evitar conflictos, pero existe una serie de factores que empujan a los países/civilizaciones hacia esa tendencia (Huntington, 2020a).

Las razones son varias. Primeramente, porque las diferencias entre estas civilizaciones son reales y básicas. Los puntos de vista tan diferentes entre el ser humano, Dios, la mujer, los derechos y los deberes llevan siglos siendo distintos y no pueden desaparecer de un día para otro. Esto no tiene que llevarnos a un conflicto, pero no se puede ignorar que históricamente sí lo ha hecho en muchas ocasiones.

Otra razón para el «choque» es la llamada globalización. Las nuevas tecnologías, las comunicaciones, los modernos medios de transportes, etc. empequeñecen nuestro mundo. Definitivamente, el mundo es más pequeño, lo que facilita el encuentro entre civilizaciones, aunque no siempre su entendimiento.

En esta misma línea, las identidades locales se difuminan, pero la integración de ciudadanos de unas civilizaciones en otras se dificulta y muchos siguen en contacto con sus civilizaciones de origen, la influencia mayor no es la más cercana.

Un aspecto vital y que, a menudo, no se valora a la hora de criticar a Huntington, es el papel de Occidente. En su expansionismo y su exigencia a adoptar costumbres occidentales en países que no lo son, se provoca un rechazo y una reafirmación de la identidad propia. Prueba de ello es la «reislamización», la «asiatización» de Japón, etc. Muchos de estos países se definen por rechazo a Occidente, por lo que no son (Huntington, 22020a).

Por último, las características culturales son más difíciles de condicionar que las cuestiones políticas o económicas. Un antiguo

ruso puede hacerse demócrata, pero no adoptará la cultura europea. Una persona puede ser medio francesa, pero no será medio occidental, o lo es o no lo es (Huntington, 22020a).

2.7. El choque de civilizaciones como herramienta

Tal como se deduce de la lectura de la misma, la formulación de la teoría de Huntington no tiene una vocación justificativa para posibles conflictos, sino que pretende ser la explicación a las relaciones internacionales; nace para explicar la realidad, no para justificarla o modificarla.

Comprender la pertenencia a una determinada civilización de un país, ayudará a comprender sus posibles acciones a nivel internacional y entender las dinámicas. Así, la teoría de Huntington no pretende ser una explicación para la inevitabilidad de los conflictos intercivilizacionales, sino una herramienta para evitarlos. Su propuesta es la de un nuevo orden internacional basado en las civilizaciones.

3. Estudio de las estrategias de seguridad nacionales

Una vez explicada la teoría, se pasará a estudiar su vigencia en diferentes países. Para ello, se han escogido diferentes países que pertenecen a las diferentes civilizaciones que propone Huntington. Para reconocer la vigencia en cada uno de estos países se estudiarán sus documentos estratégicos oficiales, que son la expresión de la estrategia de las diferentes naciones desde el año de la formulación de la teoría.

3.1. Estados Unidos

EE. UU. presenta su National Security Strategy (ESN) periódicamente, lo que facilita su análisis. Estas ESN abarcan cuatro presidentes (Clinton, Bush, Obama y Trump). Todas ellas son bastante continuistas, lo que demuestra que estos documentos son parte de una política de Estado.

3.1.1. National Security Strategy 1993

La estrategia de seguridad nacional de 1993 está claramente influida por el final de la Guerra Fría. De acuerdo a este texto, EE. UU. se enfrenta, por primera vez en décadas, a un escenario global en el

que no existe la amenaza de la III Guerra Mundial, y, reconoce que el futuro será más complejo de lo que ha sido hasta entonces.

La prioridad de ese país debe ser promover las democracias y la economía de mercado. No se identifican alianzas hostiles a EE. UU. y sí se identifica a las tensiones nacionalistas y étnicas como una amenaza, pero no toca el tema cultural o de la pertenencia a una u otra civilización. Sitúa a los países europeos como socios, dados sus valores comunes, pero también Japón o los países sudamericanos y expertenecientes a la URSS, cuyas democracias apoya.

También reconoce que EE. UU. es un país con personas de diferentes religiones, razas, credos, etc., pero con los mismos valores comunes (libertad, derechos humanos, prosperidad económica, separación de poderes, y paz). Finalmente, EE. UU. debe guiar al mundo a la nueva era de la paz democrática.

3.1.2. National Security Strategy 1994

En la ESN de 1994, EE. UU. continúa con la misma dialéctica. Reconoce la caída del comunismo. Reconoce un aumento de los conflictos con base étnica, nacionalista y añade la religión como posible causa. También recoge sus acuerdos internacionales más importantes, muchos de ellos con países de otra civilización, como son Uruguay o Sudáfrica. Además, mantiene la promoción de la democracia como una de sus prioridades.

Identifica a Corea del Norte, Irán e Irak como potencias regionales potencialmente hostiles y la posible necesidad de unirse a aliados y amigos para contrarrestar las acciones de estos. Reconoce al terrorismo con una amenaza real. Pese a mencionar estas amenazas, sigue apostando por el multilateralismo que representan las organizaciones internacionales y los acuerdos bilaterales con diversos países (América, Asia, Europa, etc.).

Reivindica la defensa de la democracia frente a las voces que critican la expansión de los derechos humanos como parte del imperialismo. Esto puede interpretarse como el reconocimiento de un choque cultural.

3.1.3. National Security Strategy 1995

En esta ESN, EE. UU. expresa su voluntad de proteger el modo de vida americano (*American way of life*), y sus valores, asociados a

EE. UU., pero extensivos a Occidente. Mantiene la promoción de la democracia, incluso en países como Rusia, y defiende la labor de las FAS estadounidenses. Sigue acusando al nacionalismo, las etnias y la religión como principal causa de los conflictos.

Los acuerdos alcanzados con Rusia, China y la OTAN son resaltados como importantes. En el ámbito económico, apuesta por el multilateralismo y el bilateralismo. En su aproximación a Europa, reconoce a la religión como una de las razones del conflicto en Bosnia (entre musulmanes y croatas). Además, sitúa como uno de sus pilares en su estrategia para Europa apoyar el desarrollo democrático y la defensa de las libertades individuales en Rusia, las exrepúblicas soviéticas y los países asiáticos. Por otro lado, identifica como adversarios a países como Irán e Irak, que pertenecen a otra civilización, pero no se hace mención alguna a este hecho.

3.1.4. National Security Strategy 1996

Se mantiene como eje central el discurso del fin de la Guerra Fría, pero aparecen diversas amenazas. La democracia y la promulgación de sus valores sigue siendo su principal política exterior y de alianzas. En este sentido, no limita las alianzas a los países que pertenecen a su civilización, pero sí a los que comparten sus valores democráticos. Por lo tanto, se podría decir que continúa un discurso ideológico.

3.1.5. National Security Strategy 1997

Esta ESN es continuista. Establece cierta diferencia entre los países que comparten valores (democráticos) con EE. UU. y los que no. Este discurso, esencialmente y, de nuevo, ideológico, es importante, ya que, de alguna manera, establece una diferencia entre Occidente (o los países con valores similares) y el resto, cuestión presente en las ESN ya estudiadas, aunque no de forma tan clara.

3.1.6. National Security Strategy 1998

También continuista, esta NSS introduce ciertos cambios. En primer lugar, reconoce que los motivos religiosos dan lugar a un choque entre los intereses de los terroristas islamistas con otros. Señala las políticas estadounidenses como no antimusulmanas, alejándose de identificar al islam como principal causa del terrorismo.

Reconoce ciertas dificultades en las relaciones con China, ya que, pese a su integración en organizaciones internacionales, sigue imponiendo barreras a la apertura total de su mercado, etc. De la misma forma que en ocasiones anteriores, insiste en Irak e Irán como países cuyo comportamiento es contrario a los EE. UU. No ofrece grandes cambios respecto a la anterior, pero si resalta de forma más clara las diferencias con otros países (China, Irak, Corea del Norte, etc.) y la amenaza terrorista islamista. Sigue proponiendo una política exterior basada en la democracia y resto de valores americanos (y occidentales).

3.1.7. National Security Strategy 1999

La NSS de 1999 resalta el «poder de nuestros valores» para traer prosperidad y seguridad al mundo y que los países democráticos cooperarán con mayor facilidad entre ellos para luchar contra amenazas comunes. En el apartado de amenazas vuelve a hacer referencia al terrorismo islamista.

En resumen, mantiene una retórica propia del final de la Guerra Fría, establece como propios los valores occidentales, compartidos con sus aliados y trata de promover la democracia y la prosperidad de los mismos.

3.1.8. National Security Strategy 2000

En este documento se recalca las alianzas de EE. UU. con Europa y con países asiáticos, con los que tiene intereses compartidos. También menciona a China y Rusia, ni como adversarios ni como aliados. Sí considera aliados a Japón y Corea del Sur, así como algunos países árabes.

3.1.9. National Security Strategy 2002

Esta ESN supone un cambio respecto a las anteriores, por varias razones. Primero, por los atentados del 11S a partir de los que prioriza el terrorismo islamista como amenaza. Y segundo por el cambio político que supuso el relevo de Clinton por Bush.

Se mantiene una división entre democracias liberales vs. resto de modelos (sin entrar a diferenciar entre ellos). Resalta a China y Rusia como países que, si bien no son democracias plenas, si transitan hacia este régimen (Rusia) o se están integrando en la comunidad internacional (China). También continúa apostando

por el multilateralismo como principal herramienta para crear un mundo más seguro. Relacionado con el 11S, es interesante observar cómo culpabiliza al terrorismo, pero no a una ideología o religión, proponiendo apoyar a los Gobiernos moderados musulmanes (President of the USA, 2002).

3.1.10. National Security Strategy 2006

Esta ESN mantiene a la guerra contra el terrorismo y de la promoción de los valores asociados a la democracia sus principales *leitmotivs*. Es importante resaltar que explica que el terrorismo utiliza a la religión como excusa para sus actos, pese a que el islam no justifica ese tipo de actos, y subraya que los líderes religiosos son una importante herramienta para solucionar este problema.

Por primera vez, expresa preocupación porque el desarrollo económico y la apertura de China no sea seguido por una mejora de las libertades y trasparencia en el país.

3.1.11. National Security Strategy 2010

Esta ESN es la primera de la administración Obama. No supone un gran cambio respecto a la anterior y sigue expresando como valores universales la libertad individual, de expresión, de religión, etc.

También destaca el estancamiento de la democracia a nivel mundial y la aversión de algunas sociedades. Se reconoce a la cultura como modelador de los valores de un país y que puede chocar con parte de los valores occidentales. Pese a esto, este documento sigue dividiendo el mundo en democracias y el resto. También señala que sus enemigos, competidores y adversarios no comparten valores con EE. UU.

3.1.12. National Security Strategy 2015

La segunda ESN de Obama mantiene su atención en el terrorismo islámico y muestra los valores americanos (occidentales) como la referencia para sus aliados. En su giro hacia Asia-Pacífico menciona la necesidad de mejorar las relaciones con los países de esa región. Reconoce que EE. UU. debe establecer relaciones con Gobiernos que no compartan sus mismos valores.

En cuanto a China, a quien ya veía con cierto respeto, expresa su preocupación por sus acciones relativas a los derechos humanos o la libertad de la navegación, pero también lo valora como compañero para lograr objetivos en de estabilidad en la región.

3.1.13. National Security Strategy 2017

Esta es la primera ESN del presidente Trump y está marcada por su política ligada por cierto aislacionismo y de priorización de la política interna de EE. UU. sobre la agenda internacional. No expresa voluntad de exportar los valores democráticos ni de EE. UU. y si su deseo de que diferentes naciones independientes tengan diversas culturas en un mundo fuerte, basando sus relaciones exteriores en la libre voluntad de las otras naciones y los intereses compartidos. Ahora bien, también establece que estrechará lazos con los países que comparten el respeto a la soberanía, el comercio justo y el Estado de derecho. También deja claro que esta es la primera «America First National Security Strategy».

3.1.14. Visión general de EE. UU.

De la lectura de las ESN estudiadas se obtienen las siguientes conclusiones:

- Las ESN son bastante continuistas. Ninguna de ellas expresa grandes cambios. Quizás, la de 2015, con el giro a Asia-Pacífico, o la de 2017, por un mayor aislacionismo, pueden ser las más novedosas.
- Retórica basada en valores de EE. UU. El proselitismo de los valores estadounidenses es una constante. Esos valores son identificados como propios y en alguna ocasión con parte de sus socios, pero no hace mención a una cultura o civilización común.
- Amenazas no identificadas con otras civilizaciones o cultura. Como norma general, no se identifican a las amenazas como consecuencia de otras culturas o civilizaciones. Ni siquiera tras el 11S.
- Escaso impacto de las ideas derivadas del «choque de civilizaciones». Las ideas asociadas a la teoría de Huntington tienen una influencia muy limitada. Sí que se hace mención a los diferentes valores como motivo de alianzas o enemistades,

pero más asociados a ideologías o políticas (democracias) que a una civilización. Además, no establece socios preferentes o enemigos claros por su pertenencia a una u otra civilización.

NSS de EE. UU.							
	1993	94	95	96	97	98	99
Valores, cultura, religión como motivaciones en las RRII	1	1	1	1	1	1	1
Amigos/aliados a los que comparten valores, cultura, religión	1	1	1	1	1	1	1
Enemigos/adversarios/amenaza diferentes valores, cultura, religión	0	1	1	1	1	1	1
Todos sus amigos/aliados pertenecen a su civilización o comparten sus valores, cultura, religión	0	0	0	0	0	0	0
Todos sus enemigos/adversarios/ amenazas no pertenecen a su civilización y no comparten sus valores, cultura, religión	0	0	0	0	0	0	0
Pertenencia a una civilización como motivación principal en las RRII	0	0	0	0	0	0	0
Sumatorio de puntos	2	3	3	3	3	3	3
NSS de EE. UU.							
	2000	02	06	10	15	17	
Valores, cultura, religión como motivaciones en las RRII	1	1	1	1	1	1	
Amigos/aliados a los que comparten valores, cultura, religión	1	1	1	1	2	1	
Enemigos/adversarios/amenaza diferentes valores, cultura, religión	1	1	1	2	1	0	
Todos sus amigos/aliados pertenecen a su civilización o comparten sus valores, cultura, religión	0	0	0	0	0	0	
Todos sus enemigos/adversarios/ amenazas no pertenecen a su civilización y no comparten sus valores, cultura, religión	0	0	0	0	0	0	
Pertenencia a una civilización como motivación principal en las RRII	0	0	0	0	0	0	
Sumatorio de puntos	3	3	3	4	4	2	

Tabla 1. Estrategias de Seguridad Nacional de EE. UU.

3.2. China

China, como EE. UU., ofrece periódicamente diversos documentos oficiales en los que explica su política de defensa y seguridad. Para el objetivo que se busca, nos centraremos en los Defence White Paper, que son los que tienen mayor semejanza a una estrategia de seguridad nacional.

3.2.1. China Defence White Paper 1995

Este primer documento de referencia trata, principalmente, del control de armamento y la posición de China y no es una estrategia de seguridad nacional como tal. Pese a esto, es el primer documento más o menos similar a sus White Paper y esta mencionado expresamente como el antecesor del White Paper de 1998.

El tono general del documento es pacifista y se insiste en el carácter defensivo de sus FAS. Se incide en la voluntad de desarrollar su socialismo. Por lo tanto, su argumento es ideológico y no cultural. También, se menciona la humillación a la que fue sometida China por parte del imperialismo en la época colonial, resaltando la importancia de la no injerencia en otros países, el respeto a la soberanía y la igualdad entre naciones.

Por último, no hace mención a aliados o adversarios, solo cita a los países con los que tiene algún tipo de acuerdo en materia de control armamentístico. Por lo tanto, no se encuentra relación alguna con las ideas del choque de civilizaciones, aparte de los factores culturales propios que modulan sus relaciones.

3.2.2. China Defence White Paper 1998

Este es el primer documento que es estrategia de seguridad nacional. En él, China incide en sus valores, como el respeto a la soberanía, el multilateralismo, etc. También menciona a otros países, pero no muestra a algunos como socios o aliados preferentes. Reconoce la existencia de conflictos por motivos religiosos, aunque haya otras causas para las guerras. Hace mención especial a su región, a su voluntad de contar con un entorno estable, a la importancia de las NNUU y su colaboración con esta organización.

Un aspecto importante es que expresa su voluntad de liderar el mundo en el siglo XXI, que será multipolar. Además, defiende a la cultura china, una civilización de más de 5000 años y con valores,

como el pacifismo y su capacidad de establecer buenas relaciones con otros países, resaltando el carácter defensivo de China.

3.2.3. China Defence White Paper 2000

Este White Paper es continuista, insistiendo en la voluntad de China de una coexistencia pacífica con el resto de países. Se muestra más crítico con el papel de EE. UU. en Asia-pacífico. Además, reprocha a la OTAN inmiscuirse en la guerra de Yugoslavia, siendo esto contrario al principio de no injerencia. Se puede interpretar que reconoce a parte de sus adversarios.

3.2.4. China Defence White Paper 2002

Es este documento estratégico de 2002 subraya la participación en el CICA (Conference on Interaction and Confidence-Building Measures in Asia) y el SCO (Shanghai Coperation Organization) de China, promoviendo un entendimiento de civilizaciones. También menciona un acercamiento con EE. UU., habiendo restablecido los lazos militares entre las dos naciones y aumentando la participación de China en diferentes ejercicios de la región.

Siendo continuista, la mención del valor de las civilizaciones en dos ocasiones es la novedad más reseñable y se acerca a las ideas de Huntington.

3.2.5. China Defence White Paper 2004

En este documento estratégico, China mantiene sus grandes ideas: voluntad de desarrollarse pacíficamente, necesidad de un entorno internacional estable y el multilateralismo como base del entendimiento común. No hace mención a civilizaciones o culturas como guía de alguna de sus políticas. Aunque sí que establece una rivalidad entre unilateralismo y multilateralismo como dos formas de entender las relaciones internacionales (probablemente por la intervención de EE. UU. en Irak). Tampoco establece una prioridad entre sus alianzas; estas deben partir de intereses comunes que muevan a las naciones a unas relaciones más estrechas.

3.2.6. China Defence White Paper 2006

En la misma línea que el anterior, el White Paper de 2006 sigue apostando por la multipolaridad y los tradicionales cinco

principios de la coexistencia pacífica[2]. Promueve una política basada en el *win-win*, siendo positivas las alianzas militares entre países. Por otro lado, resalta a los motivos religiosos como una de las razones que reducen la cooperación entre Estados.

3.2.7. China Defence White Paper 2008

Este documento estratégico está marcado por el terremoto de Sichuan y los Juegos Olímpicos de Pekín 2008 y no ofrece cambios sustanciales en los conceptos importantes, resaltando especialmente su mayor integración en la comunidad internacional.

3.2.8. China Defence White Paper 2010

China mantiene sus habituales pilares, no nombrando ningún aliado más allá de los diálogos que establece con otros países. Como es habitual, presta especial atención a la seguridad de su región, remarcando los foros en los que está inmerso y al diálogo que mantiene con 22 países en temas de seguridad y defensa. También, reconoce los motivos religiosos como parte de las tensiones existentes. En una determinada parte del documento, se hace referencia a la tradición cultural china, reconocimiento a esta característica propia.

3.2.9. China Defence White Paper 2013

Titulado el «Empleo diversificado de las Fuerzas Armadas chinas», este documento pone en evidencia la gran diversidad de posibles empleos que tienen las FAS chinas, ya mencionados en White Paper anteriores. El documento insiste en el desarrollo pacífico, la búsqueda de intereses comunes y el diálogo que mantiene con otros países, valorando especialmente el multilateralismo.

3.2.10. China Defence White Paper 2015

En la misma línea que anteriores, su principal novedad es la incidencia en la necesidad de que sus FAS estén preparadas para luchar en guerras y ganarlas, pese a su carácter defen-

[2] Nacidos en 1953 en el marco de las conversaciones entre India y China sobre el Tíbet, estos cinco principios son: el respeto mutuo por la soberanía y la integridad territorial, la no agresión mutua, la no interferencia en los asuntos internos de otros países, igualdad y beneficio mutuos y la coexistencia pacífica (Xi, 2014).

sivo. También hace mención al centenario de la República Popular China, que será en 2049, situando en esa fecha los objetivos estratégicos del país.

3.2.11. China Defence White Paper 2019

La «Defensa de China en la nueva era» incide en los viejos mantras ya comentados. Es de reseñar que es la primera vez que acusa directamente a EE. UU. de tener políticas unilaterales y se observa una mayor tensión con las políticas de la OTAN.

China insiste en su tradición cultural, basada en la paz y armonía, como la mejor opción para su política netamente defensiva. La característica principal de la «nueva era» será una China que no aspira a la hegemonía, a la expansión ni a la influencia. Aun así, la modernización de sus FAS continúa y aspira a tener unas Fuerzas Armadas de nivel mundial para 2049.

3.2.12. Visión general de los White Papers de China

Del análisis de los documentos tratados se concluye:

- Existen una serie de principios estables. Estos principios repetidos en casi todos los White Paper: multilateralismo, carácter defensivo de sus FAS, no injerencia en las políticas internas de otros Estados, igualdad entre naciones y los cinco principios de coexistencia pacífica.
- Mundo multipolar y participación en organizaciones y acuerdos internacionales. Adelanta un mundo multipolar y la necesidad del multilateralismo. Prueba de ellos es la participación de China en organizaciones internacionales (ONU, SCO, etc.) y los numerosos acuerdos, foros, eventos internacionales en los que participa.
- Argumentos civilizacionales e ideológicos. Otra constante es la mezcla entre argumentos ideológicos (socialismo con características chinas) y los civilizacionales o culturales (que identifica con la tradición china), mostrando su orgullo en varias ocasiones. Los primeros se dan de forma más pronunciada en los primeros documentos y los segundos en los siguientes.
- Religión como causa de conflictos. La religión es recogida como causa de conflictos entre pueblos, pero no la única, ni hace una relación causa-efecto entre religión (de forma genérica o una en concreto) y guerra.

– Crítica a EE. UU. y OTAN. En los últimos documentos se percibe una retórica más crítica con EE. UU. y la OTAN, a los que acusa, de forma literal o velada, de unilateralismo.

– China aspira a liderar la nueva era. China reconoce sus aspiraciones, pero no son ni hegemónicas, ni expansionistas, ni buscan la influencia.

CHINA WHITE PAPERS											
	95	98	00	02	04	06	08	10	13	15	19
Valores, cultura, religión como motivaciones en las RRII	1	2	1	2	1	1	1	1	1	1	1
Amigos/aliados a los que comparten valores, cultura, religión	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Enemigos/ adversarios/amenaza diferentes valores, cultura, religión	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Todos sus amigos/ aliados pertenecen a su civilización o comparten sus valores, cultura, religión	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Todos sus enemigos/ adversarios/ amenazas no pertenecen a su civilización y no comparten sus valores, cultura, religión	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pertenencia a una civilización como motivación principal en las RRII	0	6	0	3	0	0	0	0	0	0	3
Sumatorio de puntos	0	8	2	5	1	1	1	1	1	1	4

Tabla 2. China defence white papers

3.3. Brasil

Brasil presenta ciertas dificultades a la hora de estudiar su estrategia de seguridad, o al menos su evolución, ya que no existe una periodicidad de documentos estratégicos.

Los documentos existentes se pueden separar en tres grupos. Primero, los dos de los años 90 de igual estructura y muy similar contenido. Diez años después, en 2008 encontramos un nuevo documento que actualiza la estrategia de Brasil bajo su mandato. Por último, los dos últimos documentos, con similar estructura e ideas, en 2012 y 2020.

3.3.1. White Paper on Defence Policy 1996

Este documento basa la estrategia de Brasil en su posición geográfica y en la promoción de una mayor integración con los países fronterizos, los que comparten la lengua portuguesa y con la comunidad internacional en general. También remarca la voluntad de mantener las buenas relaciones con los países latinoamericanos y de la región del Atlántico Sur.

Tras la Guerra Fría, las ideologías han quedado atrás, la soberanía, la autodeterminación y la identidad nacional serán lo que dirigirá las acciones de los Estados. Si bien, entre las razones que crean tensión internacional está la religión, este no es el único motivo.

Por otro lado, valora la democracia, razón de que América del Sur sea una zona pacífica. Brasil no ha tenido ningún conflicto con sus vecinos en más de 100 años, pero sí que reconoce como una línea de acción revitalizar las fronteras.

3.3.2. White Paper on Defence Policy 1998

Similar al documento de 1996 en todos los aspectos, ambos escritos durante la presidencia de Fernando Henrique Cardoso.

3.3.3. National Strategy of Defense 2008

Este siguiente documento estratégico data de 2008, diez años después. Resalta, como los dos anteriores, al pacifismo como valor propio, y la necesidad del fortalecimiento de la integración de América del Sur, siendo una tendencia la unidad surameri-

cana. Esto se puede interpretar como un aspecto de su civilización que influye en sus relaciones internacionales.

Igualmente, menciona la participación de Brasil en operaciones de NNUU, su compromiso con esos valores y la necesidad de estrechar lazos con los países vecinos y de lengua portuguesa.

3.3.4. Libro Blanco de Defensa Nacional 2012

Este es el primer libro blanco de defensa nacional, un nuevo formato que debe perpetuarse de acuerdo a la legislación brasileña (Gobierno de Brasil, 2010). El documento destaca el reconocimiento de los Estados nación como principales protagonistas de las relaciones internacionales, cuestión que ya estaba presente en documentos anteriores.

Especifica la importancia de la creación de la Unión de las Naciones Suramericanas (UNASUR) y, especialmente, de su Consejo de Defensa (CDS), primer paso de la «comunidad de seguridad de América del Sur» y establece en la integración suramericana uno de los objetivos del país. Además, Brasil participa en otras organizaciones internacionales, como nación del Atlántico sur y tiene intereses en la Antártida.

Además, menciona que la actuación de Brasil en el futuro mundo multipolar debe basarse en el multilateralismo.

3.3.5. Libro Blanco de Defensa Nacional 2020

En la misma línea que el anterior, recalca la oportunidad de que América del Sur alcance un nivel adecuado de seguridad regional gracias a los instrumentos existentes. Pese a esto, Brasil se retiró de UNASUR en 2019 (Ustyanowski, 2019).

En el resto de aspectos es continuista, manteniendo el carácter pacífico de Brasil, su apuesta por el multilateralismo y por el diálogo como método para solucionar los problemas internacionales.

3.3.6. Visión general de los documentos estratégicos de Brasil

De los cinco documentos analizados se extrae lo siguiente:

- Firme apuesta por los Estados nación como protagonistas de las relaciones internacionales, pese a que existen otras organizaciones útiles.

- Multilateralismo y pacifismo. Estos dos conceptos son constantes en los cinco documentos. Definen Brasil como una nación pacífica, pero no sin amenazas.
- Civilización América del Sur. En los documentos de 2008 y 2012 cobra fuerza la idea de una comunidad (concepto que se identificaría con civilización) de América Latina. Este concepto es abandonado tras la salida de Brasil de UNASUR.

DOCUMENTOS ESTRATÉGICOS DE BRASIL					
	1996	1998	2008	2012	2020
Valores, cultura, religión como motivaciones en las RRII	1	1	1	1	1
Amigos/aliados a los que comparten valores, cultura, religión	1	1	1	1	1
Enemigos/adversarios/amenaza diferentes valores, cultura, religión	0	0	0	0	0
Todos sus amigos/aliados pertenecen a su civilización o comparten sus valores, cultura, religión	0	0	0	0	0
Todos sus enemigos/adversarios/amenazas no pertenecen a su civilización y no comparten sus valores, cultura, religión	0	0	0	0	0
Pertenencia a una civilización como motivación principal en las RRII	0	0	3	3	0
Sumatorio de puntos	2	2	5	5	2

Tabla 3. Documentos estratégicos de Brasil

3.4. Japón

La estrategia de Japón se divide en dos grandes bloques, anterior y posterior a 2013. En el primero, la política de defensa de Japón se sustentaba en la llamada «Política Básica de Defensa Nacional», basada a su vez en la Constitución, y aprobada por el Gobierno de Japón y su Consejo de Seguridad Nacional en 1957. Después de esa fecha, se ha escrito la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN). A pesar del tiempo transcurrido, en todos estos documentos se encuentran similitudes muy claras y constantes, como su especial relación con EE. UU.

Además de esas dos referencias documentales, se han publicado sus «National Defence Program Guidelines» cuando las circunstancias internacionales lo han aconsejado, aunque de menor

rango que la Estrategia de Seguridad Nacional, sirviendo como actualizaciones de esta.

3.4.1. Política Básica de Defensa Nacional

Esta norma sitúa como principal objetivo de la defensa nacional prevenir y repeler un ataque directo o indirecto, y salvaguardar la democracia e independencia del país.

Además de este marcado carácter defensivo, se menciona especialmente a la relación con NNUU, la participación con esta organización y la relación con EE. UU. como pilares de la arquitectura de defensa.

3.4.2. National Defence Program Guidelines 1996 and beyond

Este documento señala, como mayor diferencia con la política anterior, el cambio de escenario tras el final de la Guerra Fría. Mantiene su relación especial con EE. UU. en defensa, basada en el National Defense Program Outline (Government of Japan, 1976). También indica que, tras los motivos ideológicos pasados, las etnias y las religiones pueden ser las causas de los conflictos futuros.

No identifica amigos, más allá de EE. UU., ni enemigos, aunque le preocupe la inestabilidad de áreas próximas.

3.4.3. National Defence Program Guidelines 2004 and beyond

Actualiza el documento anterior como consecuencia del 11S, renovando las amenazas existentes, manteniendo la religión y la etnia como futuras causas de los conflictos. Además, expresa su preocupación por las acciones futuras de China y la situación de las dos Coreas.

Mantiene su compromiso con EE. UU., aliado principal, y su voluntad de cooperar con la comunidad internacional, a través de la ONU y la ASEAN. También menciona como positiva la estabilidad en Oriente Medio y Asia del Este, regiones vitales para sus acuerdos económicos y energéticos.

3.4.4. National Defence Program Guidelines 2011 and beyond

Continuista en cuanto a amenazas, causas de la guerra y el papel de EE. UU. En esta ocasión menciona la importancia de los aliados de EE. UU. en la región: Japón, Australia y Corea del Sur. También nombra a India y otros países con los que Japón comparte intereses.

Pese a su preocupación por China, resalta el establecimiento del «Mutually Beneficial Relationship based on Common Strategic Interests», para mejorar las relaciones entre ambos países. Como parte de su colaboración internacional nombra las relaciones con la UE y la OTAN.

3.4.5. National Security Strategy 2013

Esta es la primera estrategia de seguridad nacional de Japón y pretende ser un documento de más calado estratégico que los anteriores. Japón se reconoce como una potencia global con una rica cultura y tradición, además de compartir valores universales, como la democracia, la libertad, el respeto, los derechos humanos y la separación de poderes. Identifica como compañeros y aliados los países que compartan los valores comunes (democracias, libertad, etc.). Al mismo tiempo, sus FAS deben proteger su rica cultura y tradición.

Expresa su preocupación por el papel de Corea del Norte y, sobre todo, China en la región Asia-Pacífico. También establece como una prioridad la cooperación con Rusia, en seguridad y energía, y respecto a las disputas territoriales que tienen. En definitiva, le preocupan los focos de inestabilidad que detecta en su región y busca un contrapeso con sus políticas y alianzas.

Es de reseñar, el acento que Japón, siendo una civilización diferente, pone en los valores compartidos, tales como democracia, libertad, separación de poderes, etc. Todos ellos parten del ideario de la civilización occidental (de acuerdo a Huntington) que valora como universales. Al mismo tiempo, reconoce tener una cultura y tradición propias.

3.4.6. National Defence Program Guidelines 2019 and beyond

En la misma línea que anteriores, esta «National Defence Program Guidelines» no establece nuevas políticas de defensa. Incide en la amenaza de China, Corea del Norte y añade a Rusia como desestabilizadores del orden internacional, y remarca sus alianzas existentes y las nuevas con Francia, Reino Unido, Canadá o Nueva Zelanda.

3.4.7. Visión general de los documentos estratégicos de Japón

Del análisis de los documentos estratégicos de Japón se extraen lo siguiente:

- Rol de EE. UU. y carácter defensivo de sus FAS. Los dos conceptos más repetidos son: su relación con EE. UU. y el carácter defensivo de sus FAS. Ambos, herencia de la Segunda Guerra Mundial.
- Japón como civilización. En su ESN menciona que Japón posee una rica cultura y tradición, lo que explícitamente es reconocerse como una civilización. En el resto de documentos, menos ambiciosos, no lo cita.
- Valores occidentales. Aunque Japón tiene sus características propias, también hace suyos los valores occidentales (democracia, libertad, etc.), lo que le acerca a EE. UU. y a la civilización occidental. Estos valores hacen que identifique como amigos a los países que los poseen.
- Aliados y adversarios. La elección de aliados se basa más en intereses comunes que en otros conceptos (valores). Los adversarios son con los que tiene conflictos de intereses o una actitud beligerante hacia Japón, no por discrepancias en valores o culturales.

DOCUMENTOS ESTRATÉGICOS DE JAPÓN						
	1957	1996	2004	2011	2013	2019
Valores, cultura, religión como motivaciones en las RRII	0	1	1	1	1	1
Amigos/aliados a los que comparten valores, cultura, religión	0	0	0	0	2	0
Enemigos/adversarios/amenaza diferentes valores, cultura, religión	0	1	1	1	1	1
Todos sus amigos/aliados pertenecen a su civilización o comparten sus valores, cultura, religión	0	0	0	0	0	0
Todos sus enemigos/ adversarios/amenazas no pertenecen a su civilización y no comparten sus valores, cultura, religión	0	0	0	0	0	0
Pertenencia a una civilización como motivación principal en las RRII	0	0	0	0	6	0
Sumatorio de puntos	0	2	2	2	10	2

Tabla 4. Documentos estratégicos de Japón

3.5. Rusia

Los documentos estratégicos de Rusia aparecen en el año 2000, con la llegada de Putin al poder. Los años que van de la caída de la URSS a 1999 fueron de indefinición estratégica y no se cuenta con documentos que marquen una verdadera línea oficial. No obstante, se ha recogido parte de las ideas que existían en esa década, con influencia en la Rusia posterior y basadas en su tradición histórica.

A partir del año 2000 existe una línea oficial definida. Se analizan cuatro documentos que muestran una coherencia estratégica en su evolución. Su lectura explica el comportamiento ruso a nivel internacional desde entonces.

3.5.1. Estrategia rusa desde la caída de la URSS hasta 2000

Durante ese periodo Rusia dudó entre si debía acercarse a Occidente y qué política debía llevar con las exrepúblicas pertenecientes a la URSS. En este tiempo no existió un documento oficial que expresase su estratégica.

Había voces que opinaban que los intereses de Rusia debían ir más allá de sus fronteras y se debían proteger a los pueblos étnicamente rusos (Rumer, 1995), como a Serbia durante la guerra de la ex-Yugoslavia. Incluso, algunos políticos propusieron una política exterior que defendiese los intereses milenarios y las tradiciones rusas (Stankevich, 1992). Para ellos, el país había abandonado su esfera de influencia, que debía ser recuperada.

El entonces presidente de Rusia, Boris Yeltsin, optó por una solución intermedia, la de proponer a Rusia como garante de la paz y estabilidad en la región de influencia rusa (Schmemann, 1993) y, al mismo tiempo, cierta occidentalización. Sin embargo, la corriente que abogaba por la búsqueda de la esfera de influencia de la extinta URSS no quedó satisfecha.

3.5.2. National Security Concept of the Russian Federation 2000

Este documento de carácter estratégico supone el primero tras el periodo de indefinición posterior a la caída de la Guerra Fría. En primer lugar, se reconoce que el mundo pasa a ser multipolar, tras la bipolaridad pasada. Se advierte que la estructura internacional estaba basada en la imposición de las «normas» de Occidente, liderado por EE. UU. y que no contar con Rusia reduce la seguridad internacional.

Además de aceptar la democracia, el Estado de derecho y construir un Estado social propio, Rusia establece que debe fortalecer los valores morales de su sociedad, tradiciones patrióticas y humanísticas. Como parte de las amenazas, menciona los intentos de otros Estados para reducir la influencia de Rusia y la expansión cultural y religiosa de los países vecinos. Dentro de las prioridades de seguridad están proteger el legado moral y espiritual ruso y su herencia cultural.

3.5.3. National Security Strategy of the Russian Federation 2009

Documento continuista, asienta la estrategia de la Federación Rusa. Aunque mantiene como propios valores compartidos (democracia), resalta la importancia de la cultura propia, para la que tiene un apartado exclusivo, en los que resalta la importancia de su conocimiento para el renacimiento de los valores morales y culturales, el refuerzo de la unidad espiritual de la federación y su relación con la educación. Pese a lo expresado anteriormente, Rusia no renuncia a acuerdos bilaterales y multilaterales, pero subraya que quiere ocupar un puesto importante internacionalmente.

Respecto a sus aliados y adversarios, en el documento se mencionan los aliados de forma genérica y a Bielorrusia en particular. Y como adversarios cita a la OTAN, debido a sus pretensiones de ampliación, y exige un trato de igual a igual para construir un entorno de seguridad en la región euro-atlántica.

3.5.4. National Security Strategy of the Russian Federation 2015

El 31 de diciembre de 2015 se promulgó esta nueva estrategia de seguridad nacional. Este documento incide en los puntos del anterior, e incluso es más trasparente en la propuesta. Recalca la cultura, tradición y valores rusos. Rusia aboga por un expansionismo cultural en el área de la Unión Soviética y la protección de la cultura propia ante las injerencias externas, buscando una mayor integración euroasiática.

Cita a la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva como una de sus herramientas de política exterior, y otras organizaciones, como la Organización de Cooperación de Shanghái. Y encuentra en China y la India socios estratégicos, entre otros más cercanos a la órbita tradicional de lo que fue la URSS.

El documento encuentra en EE. UU., sus aliados y la OTAN a sus adversarios, aunque deja una puerta abierta al entendimiento

en pro de una seguridad global, lo que propone a la UE y a los EE. UU. Además, vuelve a mencionar al expansionismo de la OTAN hacia el este como una amenaza.

3.5.5. National Security Strategy of the Russian Federation 2020

La última estrategia de seguridad nacional de Rusia confirma a las anteriores. Rusia se siente amenazada por corporaciones internacionales, por EE. UU. y por la OTAN. Esta amenaza no es solo militar, sino que también afecta a sus valores, y trata de minar su identidad, cultura, tradición espiritual y moral. Estos ataques son debidos, en parte, a la crisis de las democracias liberales.

Aunque EE. UU. pretende imponer sus valores a nivel global, Rusia no propone valores universales. Para enfrentarse a las amenazas, también presentes en el ámbito de la información, existen una serie de propuestas internas (control de la información, promoción de la familia, etc.) y externas, como el reforzamiento con sus socios tradicionales (Osetia del Sur, Abjasia, Bielorrusia) y otros, como la India o China. Menciona a Ucrania, identificada como pueblo eslavo y parte de la esfera tradicional rusa.

A diferencia de anteriores documentos, no menciona a EE. UU. o la OTAN como entidades con las que quiera mejorar su relación para mayor estabilidad y paz.

3.5.6. Visión general de los documentos estratégicos de Rusia

Del análisis de los documentos tratados se extraen las siguientes observaciones:

- Importancia de la tradición, cultura y valores propios. Rusia siente su identidad amenazada y necesita protegerla. Además, su civilización es uno de los pilares de su estrategia y debe defender ante las injerencias extranjeras.
- Esfera de influencia rusa. La federación rusa no renuncia a su tradicional esfera de influencia, sus aliados históricos deben seguir siéndolo. Por esta razón, choca con la expansión de la OTAN.
- Adversarios occidentales. Aunque no son los únicos, identifica a EE. UU. y la OTAN como adversarios, enemigos que tratan de minar la cultura rusa y niegan su posición internacional.

– Aliados no históricos. También acude a otros aliados, como China e India, en los que se apoya para contrarrestar el sistema dominado por Occidente.

DOCUMENTOS ESTRATÉGICOS DE RUSIA				
	2000	2009	2015	2020
Valores, cultura, religión como motivaciones en las RRII	2	2	2	2
Amigos/aliados a los que comparten valores, cultura, religión	2	2	2	2
Enemigos/adversarios/amenaza diferentes valores, cultura, religión	1	1	1	2
Todos sus amigos/aliados pertenecen a su civilización o comparten sus valores, cultura, religión	0	0	0	0
Todos sus enemigos/adversarios/amenazas no pertenecen a su civilización y no comparten sus valores, cultura, religión	0	0	0	0
Pertenencia a una civilización como motivación principal en las RRII	3	6	6	6
Sumatorio de puntos	8	11	11	12

Tabla 5. Estrategias de Seguridad nacionales de la Federación Rusa

3.6. Turquía

Solo existen dos documentos a analizar desde 1993.

3.6.1. Defence White Paper 2000

El White Paper de 2000 establece las bases estratégicas turcas para el siglo XXI. Turquía reconoce ciertos valores occidentales (democracia, supremacía de la ley, economía de mercado), es un país secular y con una estructura cultural multidimiensionada. También, se considera un ejemplo de país islámico moderado, demostrando que islam y democracia son compatibles. Estas características y su especial ubicación geográfica, le confieren la oportunidad de ser el puente entre Occidente y Oriente, culturas, religiones y continentes.

Apuesta por las organizaciones internacionales como vías para alcanzar acuerdos, como la OTAN y la OSCE (Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa) y la WEU (Unión Europea Occidental), a las que pertenecen, y la UE, a la que se siente cercana. Entre otras amenazas, las principales son la religión extremista y fundamentalista, causas de la inestabilidad de ciertas regiones.

3.6.2. Defence White Paper 2007

Con extensión y profundidad menor que el del 2000, este documento incide aspectos ya tratados. Por un lado, resalta la labor de las organizaciones internacionales (principalmente NNUU) como garantes de la paz y estabilidad, siendo la cooperación un importante pilar de las relaciones internacionales. Insiste en la amenaza del terrorismo religioso, especialmente tras los atentados del 11S, teniendo Turquía otros problemas internos (como el terrorismo separatista kurdo).

Por último, vuelve a incidir en sus especiales lazos culturales con otros pueblos, como con Oriente Medio y Europa. Además de recalcar su firme compromiso con la OTAN y las NNUU.

3.6.3. Visión general de los documentos estratégicos de Turquía

Los dos documentos analizados dejan las siguientes reflexiones:

- Turquía como país puente. Turquía es un país puente que puede unir Occidente-Oriente, islam-otras religiones, Asia-Europa, etc. Pero no se erige en referencia de una civilización, sino que posee características propias.
- Valores compartidos y amigos/enemigos. Al ser puente es partícipe de diferentes valores compartidos con diversos países. Esto le acerca a alguno de ellos y le ayuda a identificar la amenaza de la religión en su versión más extremista.

DOCUMENTOS ESTRATÉGICOS DE TURQUÍA		
	2000	2007
Valores, cultura, religión como motivaciones en las RRII	2	2
Amigos/aliados a los que comparten valores, cultura, religión	2	2
Enemigos/adversarios/amenaza diferentes valores, cultura, religión	2	2
Todos sus amigos/aliados pertenecen a su civilización o comparten sus valores, cultura, religión	0	0
Todos sus enemigos/adversarios/amenazas no pertenecen a su civilización y no comparten sus valores. cultura, religión	0	0
Pertenencia a una civilización como motivación principal en las RRII	0	0
Sumatorio de puntos	6	6

Tabla 6. Documentos estratégicos de Turquía

3.7. Sudáfrica

3.7.1. White Paper on National Defence for the Republic of South Africa 1996

Este documento nace después de las primeras elecciones democráticas en Sudáfrica tras el final del *apartheid*, de ahí su tono conciliador en clave interna. Esta nueva etapa de Sudáfrica es vista como el final de su aislamiento internacional y expresa su voluntad de pertenecer a diferentes organizaciones internacionales. La audiencia del documento es interna y externa, especialmente los países del sur de África.

Se reconoce como un país multicultural siendo los derechos humanos y la separación de poderes con valores irrenunciables. Identifica la religión como uno de los orígenes de los conflictos del mundo, pero no el único. Por último, cabe recalcar que no establece amigos o enemigos por sus valores, aunque valora la cercanía geográfica para fortalecer relaciones.

3.7.2. South African Defence Related Industries White Paper 1999

Aunque más limitado que otros documentos estratégicos, conviene analizar este documento como continuación del anterior. En primer lugar, se establecen aliados en esta materia (países europeos y Malasia). Sin embargo, no nombra ni identifica enemigos. Además, añade los valores de las NNUU como propios e importantes para escoger socios en la industria de defensa.

3.7.3. Defence Secretariat Strategic Plan 2011-2015

Pese a su límite temporal, el 2015, este documento no ha tenido sustituto, aunque sí ha habido otros de rango inferior. No obstante, es un documento con un carácter más interno que externo.

No se identifican amigos, ni aliados, ni enemigos, ni adversarios. Sí que se enfatizan los valores genéricos, pero propios de la organización y no de Sudáfrica. Tampoco existen referencias culturales ni religiosas propias.

3.7.4. Visión general de los documentos estratégicos de Sudáfrica

De los documentos estratégicos analizados no se puede concluir que Sudáfrica tenga una identidad cultural propia de una civiliza-

ción o la consciencia de ello. Sus valores son genéricos y propios de una sociedad en construcción nacional, sin tener referencias específicas a una historia común. Por lo tanto, no se observa apenas presencia de las ideas de Huntington en ninguno de los tres documentos.

DOCUMENTOS ESTRATÉGICOS DE SUDÁFRICA			
	1996	1999	2011
Valores, cultura, religión como motivaciones en las RRII	1	1	1
Amigos/aliados a los que comparten valores, cultura, religión	0	1	0
Enemigos/adversarios/amenaza diferentes valores, cultura, religión	1	0	0
Todos sus amigos/aliados pertenecen a su civilización o comparten sus valores, cultura, religión	0	0	0
Todos sus enemigos/adversarios/amenazas no pertenecen a su civilización y no comparten sus valores, cultura, religión	0	0	0
Pertenencia a una civilización como motivación principal en las RRII	0	0	0
Sumatorio de puntos	2	2	1

Tabla 7. Documentos estratégicos de Sudáfrica

3.8. India

Para algunos autores, la India adolece de pensamiento estratégico, siendo esto una constante desde hace tiempo (Shrivastava, 2001; Menon, R. 2020). No obstante, recientemente han sido publicados documentos que rellenan este vacío.

El primero de ellos es la «Strategy for New India 75». Este documento está hecho pensando en el 2022, 75 aniversario del país, y con la vista puesta en 2047, centenario de su independencia. Se identifican diferentes áreas en las que el país debe mejorar para alcanzar su potencial real. Con un carácter netamente interno, no sirve para el análisis requerido, pero da paso a otros que sí, como la «India's National Security Strategy».

3.8.1. India's National Security Strategy 2019

Este documento, pese a ser el primero de estas características de la India, deja claro diversos aspectos. En primer lugar, se

desmarca de EE. UU., China y Rusia, culpables de la polarización mundial, y establece los términos en los que deben relacionarse las diferentes potencias en un marco de igualdad. Por otro lado, identifica a Pakistán como su principal adversario, y menciona la necesidad de tratar con cautela los lazos que le unen a China.

Ante este panorama global y regional, India aporta valores civilizacionales que son el núcleo de su futuro rol y sus lazos culturales con otros países de la región, que le obligan a ejercer su liderazgo.

DOCUMENTOS ESTRATÉGICOS DE INDIA	
	2019
Valores, cultura, religión como motivaciones en las RRII	2
Amigos/aliados a los que comparten valores, cultura, religión	2
Enemigos/adversarios/amenaza diferentes valores cultura, religión	1
Todos sus amigos/aliados pertenecen a su civilización o comparten sus valores, cultura, religión	0
Todos sus enemigos/adversarios/amenazas no pertenecen a su civilización y no comparten sus valores, cultura, religión	0
Pertenencia a una civilización como motivación principal en las RRII	6
Sumatorio de puntos	11

Tabla 8. Documentos estratégicos de la India

4. Conclusiones

- Importancia de la teoría del «choque de civilizaciones». La teoría formulada por Huntington tuvo y tiene una gran importancia. Cuando el profesor norteamericano publicó su artículo y, más tarde, su libro, sus tesis tuvieron una gran repercusión por diferentes motivos. En primer lugar, por quién la formulaba. Huntington ya era un politólogo de prestigio y por eso publicó en *Foreign Affairs*, la prestigiosa revista estadounidense.

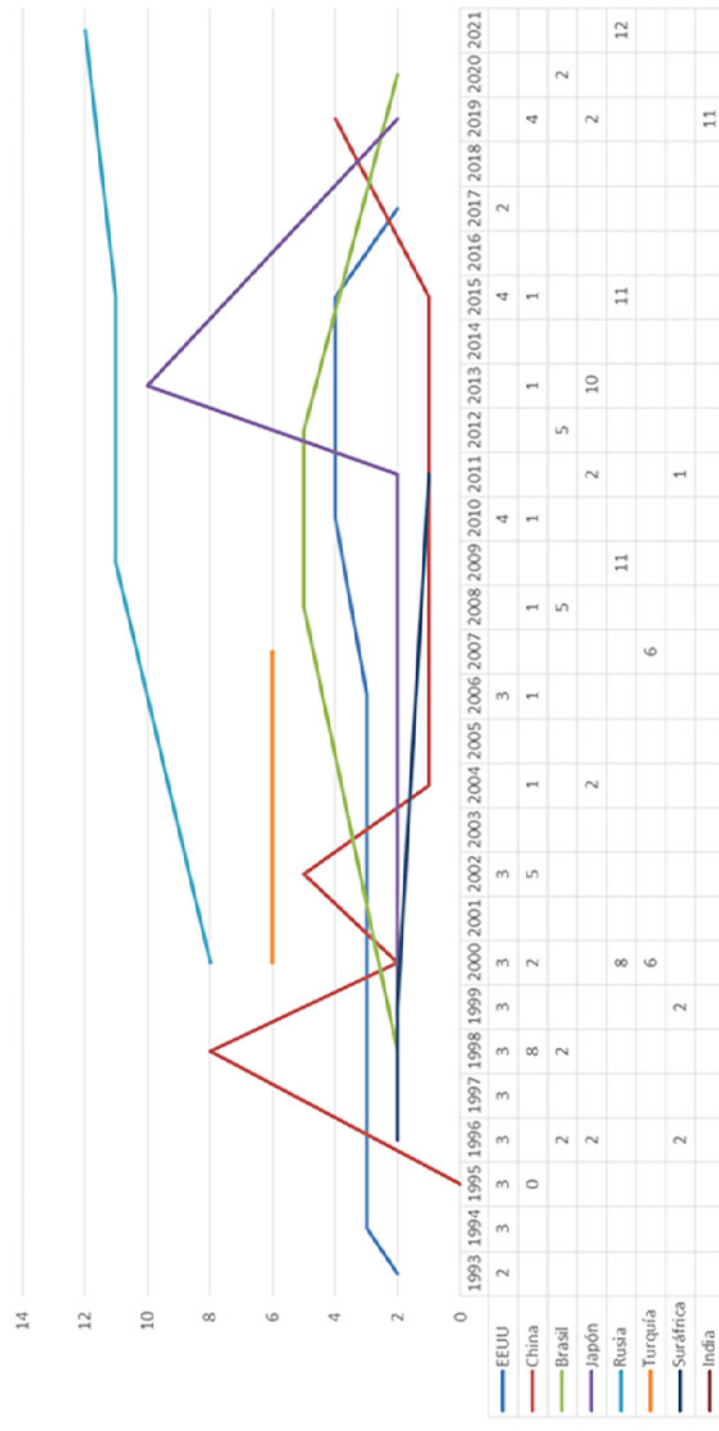
Segundo, porque el momento histórico en el que vio la luz era el propicio para entablar discusiones sobre cómo explicar las relaciones internacionales tras la caída de la URSS. La pos Guerra Fría estaba huérfana de explicaciones que ayudasen a entender las relaciones entre los países, tras el fin de la bipolaridad la dialéctica de bloques no preveía el comportamiento internacional. El tema del momento era encontrar una respuesta al interrogante teórico que dejaba el fin de la Guerra Fría.

Y tercero, porque una serie de acontecimientos históricos parecían confirmar la veracidad de Huntington y, periódicamente, parecen hacerlo. La guerra de la antigua Yugoslavia, en los años 90; el Afganistán ruso (años 80); más recientemente, el norteamericano, el 11S y la guerra contra el terrorismo, lanzada por la administración Bush a principios de siglo y, actualmente, el conflicto de Ucrania son ejemplos que se utilizan para ilustrar que el «choque de civilizaciones» es real y crea conflictos entre pueblos.

Por lo tanto, el «choque de civilizaciones» ha sido y es una de las principales teorías para explicar las motivaciones de los Estados nación, independientemente de si es cierta o no.

- Uso del «choque de civilizaciones» como *herramienta*. La teoría estudiada ha sido utilizada como herramienta en muchas ocasiones, probablemente, debido a una malinterpretación o a una lectura parcial de la misma. Huntington formuló una teoría que se aplicaría de forma general, válida para la mayor parte de las ocasiones, pero no explicaría todas las acciones de un determinado país.
- Huntington no pretendió dar una «herramienta» para justificar conflictos, no buscaba una profecía autocumplida. De hecho, literalmente, explica que el «choque de civilizaciones» debe ser utilizado para evitar conflictos y construir el nuevo orden mundial que deba salir del fin de la Guerra Fría. Ese es el principal aporte que pretende y no la búsqueda de una justificación de conflictos buscados.
- El «choque de civilizaciones» no es una teoría perfecta. Tal y como ha demostrado el paso del tiempo y los diversos acontecimientos, el «choque de civilizaciones» tiene fallos en el terreno práctico y en el teórico, existiendo lagunas en su formulación. La identificación de las civilizaciones no es totalmente clara, como en el caso de la civilización africana, o la ausencia de religión en la sínica (siendo la religión la principal característica de las civilizaciones). Pero también tiene numerosos aciertos y numerosos acontecimientos históricos que parecen confirmar la validez de sus tesis.

Huntington admitió posibles fallos y el hecho de que no alcanzase a todos los casos, ya que «para ser aceptada como paradigma una teoría debe parecer mejor que sus rivales, pero no es necesario que explique, como de hecho nunca hace, todos los hechos con los que pueda ser confrontada» (Huntington, 2020b: 109). En definitiva, Huntington cree que su teoría no alcanza toda la casuística, pero sí que llega a explicar más que cualquier otra alternativa.



	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
EEUU	2	3	3	3	3	3	3	3		3				3				4					4		2				
China			0			8		2		5		1		1		1		1			1		1				4		
Brasil				2		2										5				5								2	
Japón				2								2							2		10					2			
Rusia								8									11						11					12	
Turquía								6							6														
Suráfrica				2			2												1										
India																										11			

Tabla 9. Evolución temporal de la influencia del «choque de civilizaciones» en los países estudiados

– Análisis cualitativo y evolución temporal de la influencia de las ideas del «choque de civilizaciones». En el gráfico de la página anterior se puede observar la evolución de la influencia de las ideas del «choque de civilizaciones» a partir de las tablas elaboradas para cada caso.

La interpretación de la tabla deja varias reflexiones:

– Discontinuidad en los documentos estratégicos. A pesar de que se ha tratado de hacer un estudio desde 1993, se tiene que reconocer que en los datos que se tienen se aprecian varias lagunas, lo que limita la valoración sobre la influencia del «choque de civilizaciones».

– La mejor valoración se puede realizar en el periodo comprendido entre el 2000 y el 2007. En ese periodo de tiempo se tienen datos de todos los países estudiados. Se observa la misma tendencia que fuera de él: gran impacto en Rusia, seguido de Turquía, China. En el resto de países se considera una influencia baja.

– Rusia, India, China, Japón y Turquía han mostrado una influencia considerable de las ideas del «choque de civilizaciones». Estos países muestran una influencia de los aspectos culturales propios y/o de las características propias de su civilización. Excepto Rusia, que muestra una continuidad clara, el resto han mostrado esa influencia en un determinado momento puntual.

– Influencia desigual en las estrategias de seguridad de los países estudiados. Pasando al análisis cualitativo de las estrategias de seguridad, se encuentra lo siguiente.

En primer lugar, se debe decir que prácticamente la totalidad de los documentos estratégicos analizados contienen parte de las ideas incluidas en la teoría de Huntington. Todos ellos tienen una defensa de determinados valores que motivan su forma de actuar, aunque no sea la única pero siempre tiene influencia. A partir de aquí se encuentran diferencias entre los países analizados.

EE. UU. y China dan importancia a los valores propios, pero siguen una retórica más ideológica (defensa de la democracia liberal frente a multilateralismo, defensa de la soberanía nacional y bien común) que civilizacional. China incide más que EE. UU. en sus aspectos propios y culturales, frente a EE. UU. que identifica sus valores con los de la defensa a la democracia, etc. y herederos de la Guerra Fría.

Japón es un caso excepcional. El país, una civilización en sí mismo de acuerdo a Huntington, realiza una defensa de sus valores y cultura junto a la defensa de la democracia, libertad, aspectos profundamente relacionados con la presencia e influencia estadounidense desde el fin de la Segunda Guerra Mundial.

En las estrategias de Brasil y Sudáfrica tienen poco peso la civilización, aunque si cierta voluntad de liderazgo regional más que civilizacional. Además, hacen una defensa de valores relacionados con la democracia, Estado de derecho, etc. adaptando esos valores a su acervo cultural. Resumiendo, no basan sus estrategias en las teorías defendidas por Huntington.

Turquía es otro caso especial como Japón. Este Estado, escindido para Huntington entre el mundo musulmán y el occidental, ha ido evolucionando y acercándose al islam (de hecho, aunque laico, se reconoce como un Estado Islámico) y alejándose de Occidente en los últimos años. En sus estrategias nacionales se defiende como puente entre civilizaciones, continentes y culturas. Así, no pretende ejercer ningún liderazgo en el mundo musulmán, aunque si se considera un ejemplo de democracia islámica, y no renuncia a su «alma» continental. La civilización no es la islámica, sino la turca.

Por último, Rusia e India, especialmente el primero, son dos Estados en los que los valores propios de su civilización son muy importantes en sus estratégicas. En ambos casos, tienen una vocación de liderazgo con los países con los que tienen lazos culturales estrechos, defienden sus valores propios y se reconocen pertenecientes a una civilización determinada. Se debe incidir que India solo tiene un documento estratégico en el periodo estudiado, por lo que no se puede analizar su persistencia, ni su tendencia.

Por lo tanto, la influencia de Huntington existe, pero no es igual de todos los casos.

- Preponderancia de los Estados nación. Pese a que existen otras motivaciones sigue existiendo una preponderancia de los intereses de cada Estado nación por encima de otros. Una constante de todos los documentos estratégicos estudiados es que ponen, lógicamente, el principal interés en los propios del país y no lo supeditan a fines superiores, como el de una civilización.

Así se encuentran, principalmente, tres grandes ejes que vertebran las estrategias analizadas. Por un lado, están los intereses

nacionales: asegurar mercados, recursos energéticos, motivos económicos y la supervivencia propia ante amenazas.

Por otro, los aspectos regionales. Obviamente, dónde está ubicado un país influye en sus influencias, amigos, enemigos, etc. Japón, por ejemplo, está amenazado por Corea del Norte más por su proximidad que por sus valores, aunque estos también influyan.

El tercer eje se refiere a los valores, la cultura, la civilización… esos intangibles a los que Huntington otorga la mayor de las importancias. Así, EE. UU. y Rusia señalan su obligación para con los países culturalmente afines, aunque existan otros igualmente cercanos o en los que se tengan mayores intereses.

– Valores propios e importados. Pese al peso de las culturas propias, se encuentra una serie de valores compartidos, como la democracia, la libertad, etc. que todos consideran suyos. Claramente, la traducción de estas nociones teóricas a la realidad dependerá de cada caso. La democracia china, la india o sudafricana se entienden de formas diferentes.

Aunque esas realidades no se entiendan igual, la defensa de esos valores es un triunfo de Occidente. Por lo tanto, la influencia de Occidente ha sido superior al de otras civilizaciones en las últimas décadas.

– Rechazo de Occidente. Paradójicamente a lo expresado anteriormente, existe un rechazo de Occidente en dos casos: Rusia y China. Esto no se produce con otras civilizaciones o países de forma tan clara. Rusia acusa a EE. UU. y la OTAN de tratar de influir en su esfera de interés y señala que las democracias liberales, como sistema, están en decadencia. Además, llama a evitar la influencia de esos valores en los rusos, que deben preservarse. China, por su parte, veladamente, acusa a EE. UU. (como líder de Occidente) de actuar mediante el unilateralismo y pretender imponer sus valores, frente a la defensa china de la soberanía.

Anexo A. Explicación tablas

La tabla utilizada al final del estudio de cada país está elaborada a partir de 6 indicadores para medir la vigencia de las ideas del «choque de civilizaciones». Son los siguientes:

– «Valores, cultura, religión como motivaciones en las RRII». La religión es la característica más importante de una determina-

da civilización porque define el resto de aspectos. En la tabla, este indicador puede tomar tres valores:

0: Si no existe ninguna referencia a la cultura, valores o religión como motivación en las RRII.

1: Si existe la mención a estas características como influencia a las RRII.

2: Si está mención es clara e inequívoca.

– «Amigos/aliados a los que comparten valores, cultura, religión» y «Enemigos/adversarios/amenaza diferentes valores, cultura, religión». Una vez que se admite la pertenencia de un país a una civilización, este escogerá unos aliados u otros a partir de su afinidad, aunque no sea la única forma en que lo haga. Por esta razón se establecen los siguientes valores:

0: No existe una elección de amigos/enemigos basándose en este criterio.

1: Tiene aliados o adversarios que coinciden con su misma civilización, aunque puedan existir aliados o adversarios escogidos con otros criterios.

2: Tiene aliados o adversarios que coinciden con su misma civilización y se expresa en su documento que esta es la razón de una elección determinada, aunque puedan existir aliados o adversarios escogidos con otros criterios.

– «Todos sus amigos/aliados pertenecen a su civilización o comparten sus valores, cultura, religión» y «Todos sus enemigos/adversarios/amenazas no pertenecen a su civilización y no comparten sus valores, cultura, religión». Este indicador es igual que el anterior, siguiendo el mismo criterio, pero el valor es mayor, por la exclusividad de la elección, siendo 5 el valor escogido para estos dos indicadores.

– «Pertenencia a una civilización como motivación principal en las RRII». En este indicador se escogen tres posibles valores:

0: No existe mención alguna sobre este hecho.

3: No se reconoce que sea la pertenencia a una civilización, pero unos determinados valores, cultura… si se expresan como determinantes en sus RRII.

6: Se reconoce la pertenencia a una civilización y su implicación en sus relaciones internacionales.

Bibliografía

1. Textos documentales y legales

Gobierno de Brasil. (1996). *White Paper on Defense Policy*.

Gobierno de Brasil. (1998). *White Paper on Defense Policy*.

Gobierno de Brasil. (2008). *National Security of Defense*.

Gobierno de Brasil. (2010). La Ley Complementaria 97/1999, modificada por la Ley Complementaria 136/2010. Brasil.

Gobierno de Brasil. (2012). *Libro Blanco Defence National*.

Gobierno de Brasil. (2020). *Libro Blanco Defence National*.

Gobierno de Turquía. (2000). *Defence White Paper*.

Gobierno de Turquía. (2007). *Defence White Paper*.

Government of China. (1995). *China's Defense White Paper*. The State Council. The People's Republic of China. [Consulta: 9 de marzo 2022]. Disponible en: https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/

Government of China. (1998). *China's Defense White Paper*. The State Council. The People's Republic of China. [Consulta: 9 de marzo 2022]. Disponible en: https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/

Government of China. (2000). *China's Defense White Paper*. The State Council. The People's Republic of China. [Consulta: 9 de marzo 2022]. Disponible en: https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/

Government of China. (2002). *China's Defense White Paper*. The State Council. The People's Republic of China. [Consulta: 9 de marzo 2022]. Disponible en: https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/

Government of China. (2004). *China's Defense White Paper.* The State Council. The People's Republic of China. [Consulta: 9 de marzo 2022]. Disponible en: https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/

Government of China. (2006). *China's Defense White Paper*. The State Council. The People's Republic of China. [Consulta: 9 de marzo 2022]. Disponible en: https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/

Government of China. (2008). *China's Defense White Paper*. The State Council. The People's Republic of China. [Consulta: 9 de marzo 2022]. Disponible en: https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/

Government of China. (2010). *China's Defense White Paper*. The State Council. The People's Republic of China. [Consulta: 9 de marzo 2022]. Disponible en: https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/

Government of China. (2013). *China's Defense White Paper*. The State Council. The People's Republic of China. [Consulta: 9 de marzo 2022]. Disponible en: https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/

Government of China. (2015). *China's Defense White Paper*. The State Council. The People's Republic of China. [Consulta: 9 de marzo 2022]. Disponible en: https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/

Government of China. (2019). *China's Defense White Paper*. The State Council. The People's Republic of China. [Consulta: 9 de marzo 2022]. Disponible en: https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/

Government of India. (2018). *Strategy for New India 75*.

Government of India. (2019) *India's national security strategy*.

Government of Japan. (1976). *National Defense Program Outline*. National Defense Council y Gobierno de Japón. 29 de octubre.

Government of Japan. (1995). *National defence program guidelines 1996 and beyond*. Diciembre. [Consulta: 5 de abril 2022]. Disponible en: https://www.mofa.go.jp/policy/security/defense96/

Government of Japan. (2004). *National defence program guidelines 2005 and beyond*. 10 de diciembre. [Consulta: 5 de abril 2022]. Disponible en: https://japan.kantei.go.jp/policy/2004/1210taikou_e.html

Government of Japan. (2010). *National defence program guidelines 2011 and beyond*. 10 de diciembre de 2004. [Consulta: 5 de abril 2022]. Disponible en: https://worldjpn.grips.ac.jp/documents/texts/JPSC/20101217.O1E.html

Government of Japan. (2013). *National security strategy 2013*. Diciembre.

Government of Japan. (2018). *National defence program guidelines 2019 and beyond*. Diciembre-2019.

Government of South Africa. (1996). *White paper on national defence for the republic of South Africa*. [Consulta: 9 de junio 2022]. Disponible en: https://www.gov.za/documents/national-defence-white-paper

Government of South Africa. (1999). *South African defence related industries white paper*. [Consulta: 9 de junio 2022]. Disponible en: https://www.gov.za/documents/south-african-defence-related-industries-white-paper

Government of South Africa. (2012). *Defence secretariat strategic plan 2011-2015* [Consulta: 9 de junio 2022]. Disponible en: https://www.gov.za/document?search_query=DEFENCE+SECRETARIAT+STRATEGIC+PLAN+&field_gcisdoc_doctype=All&field_gcisdoc_subjects=All&start_date=&end_date=

Government of USA. (1993). *National Security Strategy of the United States*. Historical Office. Office of the Secretary of Defense. [Consulta: 5 de marzo 2022]. Disponible en: https://history.defense.gov/Historical-Sources/National-Security-Strategy/

Government of USA. (1994). *National Security Strategy of the United States*. Historical Office. Office of the Secretary of Defense. [Consulta: 5 de marzo 2022]. Disponible en: https://history.defense.gov/Historical-Sources/National-Security-Strategy/

Government of USA. (1995). *National Security Strategy of the United States*. Historical Office. Office of the Secretary of Defense. [Consulta: 5 de marzo 2022]. Disponible en: https://history.defense.gov/Historical-Sources/National-Security-Strategy/

Government of USA. (1996). *National Security Strategy of the United States*. Historical Office. Office of the Secretary of Defense. [Consulta: 5 de marzo 2022]. Disponible en: https://history.defense.gov/Historical-Sources/National-Security-Strategy/

Government of USA. (1997). *National Security Strategy of the United States*. Historical Office. Office of the Secretary of Defense. [Consulta: 5 de marzo 2022]. Disponible en: https://history.defense.gov/Historical-Sources/National-Security-Strategy/

Government of USA. (1998). *National Security Strategy of the United States*. Historical Office. Office of the Secretary of Defense. [Consulta: 5 de marzo 2022]. Disponible en: https://history.defense.gov/Historical-Sources/National-Security-Strategy/

Government of USA. (1999). *National Security Strategy of the United States*. Historical Office. Office of the Secretary of Defense. [Consulta: 5 de marzo 2022]. Disponible en: https://

history.defense.gov/Historical-Sources/National-Security-Strategy/

Government of USA. (2000). *National Security Strategy of the United States*. Historical Office. Office of the Secretary of Defense. [Consulta: 5 de marzo 2022]. Disponible en: https://history.defense.gov/Historical-Sources/National-Security-Strategy/

Government of USA. (2002). *National Security Strategy of the United States*. Historical Office. Office of the Secretary of Defense. [Consulta: 5 de marzo 2022]. Disponible en: https://history.defense.gov/Historical-Sources/National-Security-Strategy/

Government of USA. (2006). *National Security Strategy of the United States*. Historical Office. Office of the Secretary of Defense. [Consulta: 5 de marzo 2022]. Disponible en: https://history.defense.gov/Historical-Sources/National-Security-Strategy/

Government of USA. (2010). *National Security Strategy of the United States*. Historical Office. Office of the Secretary of Defense. [Consulta: 5 de marzo 2022]. Disponible en: https://history.defense.gov/Historical-Sources/National-Security-Strategy/

Government of USA. (2015). *National Security Strategy of the United States*. Historical Office. Office of the Secretary of Defense. [Consulta: 5 de marzo 2022]. Disponible en: https://history.defense.gov/Historical-Sources/National-Security-Strategy/

Government of USA. (2017). *National Security Strategy of the United States*. Historical Office. Office of the Secretary of Defense. [Consulta: 5 de marzo 2022]. Disponible en: https://history.defense.gov/Historical-Sources/National-Security-Strategy/

Russian Federation. (1999). *National Security Concept of the Russian Federation*. Aprobado en el Decreto Presidencial N.º 1300 de 17 de diciembre de 1999.

Russian Federation. (2009). *National Security Strategy of the Russian Federation to 2020*. Aprobado en el Decreto Presidencial N.º 537 de 12 de mayo de 2009.

Russian Federation. (2015). *National Security Strategy of the Russian Federation*. Aprobado en el Decreto Presidencial N.º 683 de 31 de diciembre de 2015.

Russian Federation. (2021). N*ational Security Strategy of the Russian Federation 2021*. Aprobado en el Decreto Presidencial N.º 400 de 2 de julio de 2021.

2. Libros y capítulos de libros

Agnew, J. (2004). *Geopolitics: re-visioning world politics.* 2nd ed. New York, Ed. Taylor & Francis Group.

Calduch Cervera, R. (2014). *Métodos y Técnicas de Investigación Internacional*. MADRID: Universidad Complutense de Madrid. Disponible en: https://www.ucm.es/data/cont/docs/835-2018-03-01-Metodos y Técnicas de Investigación Internacional v2.pdf

Dahl, R. (2012). *La democracia*. Madrid, ed. Ariel (21 junio).

Fukuyama, F. (1992). *El fin de la historia y el último hombre*. Madrid, ed. Planeta.

Huntington, S. P. (1997). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. 7.ª ed. Barcelona, Paidós (Planeta).

Huntington, S.P. (2020). ¿De qué hablamos si no es de civilizaciones? Paradigmas para el mundo de la posguerra fría. En: ¿El choque de civilizaciones? Y otros ensayos sobre *Occidente.* Madrid, Alianza Editorial.

Huntington, S.P. (2020). Occidente, una civilización excepcional, no universal. En: ¿El choque de civilizaciones? Y otros ensayos sobre occidente. Madrid, Alianza Editorial.

Mearsheimer, J. (2014). *The tragedy of the great power politics*. W. W. Norton & Company. Updated edition.

Romero García, E. y Romero Catalán, I. (2016). *Breve historia de los Balcanes*. Madrid, Nowtilus.

Toynbee, A. (1987). *A study of History: Volume I: Abridgement of Volumes I-VI: 1-VI* Royal Institute of International Affairs (D.C. Somervell). Ed. OUP USA.

Waltz, K. (2010). Theory of International Politics. Waveland Pr Inc. Reissue edición. 28 febrero.

3. Artículos en revistas científicas

Affairs, Weatherhead Center International. (2008). In Memoriam: Samuel P. Huntington. Harvard University. Disponible en: https://wcfia.harvard.edu/publications/memoriam-samuel-p-huntington [Consulta el: 03/03/2022]

Ajami, F. (2013). The summoming. The Clash at 20. Disponible en: *Foreign Affairs*, pp. 28-36.

Duerr, G. M. E. (2018). Huntington vs. Mearsheimer vs. Fukuyama: Which Post-Cold War Thesis is Most Accurate? *E-International Relations.* 28 de abril. [Consulta: 10 de enero 2022]. Disponible en: https://www.e-ir.info/2018/04/22/huntington-vs-mearsheimer-vs-fukuyama-which-post-cold-war-thesis-is-most-accurate/

Fukuyama, F. (2011). Samuel Huntington's legacy. *Carnagie endowment for International Peace*. [Consulta: 2 de marzo 2022]. Disponible en: https://carnegieendowment.org/2011/01/05/samuel-huntington-s-legacy-pub-42242

Haynes, J. (2008). Huntington's «clash of civilizations» today: responses and developments. *E-International relations*. 1 de mayo de 2018. [Consulta: 12 de agosto 2021]. Disponible en: https://www.e-ir.info/2018/05/01/huntingtons-clash-of-civilizations-todayresponses-and-developments/

Khakee, A. (2018). Civilizations, Political Systems and Power Politics: A Critique of Huntington's 'Clash of Civilizations'. *E-International Relations*. 04 de mayo de 2018. [Consulta: 16 de agosto 2021]. Disponible en: https://www.e-ir.info/2018/05/04/civilizations-political-systems-and-power-politics-a-critique-of-huntingtons-clash-of-civilizations/

Márque de la Rubia, F. (2018). Geopolítica, 25 años después… Documento de Análisis 27/2018. 18 de julio. IEEE.

Mates, L. (1979). Nonalignment and the great powers. *Foreign Affairs*. Abril de 1970. [Consulta: 2 de marzo 2022]. Disponible en: https://www.foreignaffairs.com/articles/1970-04-01/nonalignment-and-great-powers

Menon, R. (2020). India needs a new military grand strategy. *The Wire*. 24-08-2020. [Consulta: 9 de abril 2022]. Disponible: https://thewire.in/security/military-grand-strategy-cds

OTAN (2022). A short history of NATO. Página oficial de la OTAN. [Consulta: 1 de marzo 2022]. Disponible en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/declassified_139339.htm

Pacek, D. (2012). The democratic Peace Theory. *E-International Relations*. 18 de febrero. [Consulta: 10 de enero 2022]. Disponible: The Democratic Peace Theory (e-ir.info)

Pellegrini, M. (2012). Las relaciones internacionales durante la Guerra Fría (1945-1991). Mundo Actual (Material docente). Universidad Abierta de Cataluña. 1 de septiembre. [Consulta: 2 de marzo 2022]. Disponible en: https://openaccess.uoc.edu/bitstream/10609/63066/6/Mundo%20actual_M%c3%b-

3dulo%201_Las%20relaciones%20internacionales%20durante%20la%20guerra%20fr%c3%ada%20%281945-1991%29.pdf

Rapoport, D. (2002). The Four Waves of Rebel Terror and September 11. *Anthropoetics – The Journal of Generative Anthropology*, VIII (I), 2002), ISSN 1083-7264. [Consulta: 12 de enero 2022]. Disponible en: http://www.anthropoetics.ucla.edu/

Riordan, S. (2006). Alianza de civilizaciones o alianza de civilizados. ARI 42- 2006. Real Instituto Elcano.

Rose, G. (2013). The Clash at 20. En: *Foreign Affairs*. 31 de julio. Pp. 4-5.

Solzhenitsyn, A. (1980). Misconceptions About Russia Are a Threat to America. *Foreign Affairs*. Primavera-1980. [Consulta: 2 de marzo 2022]. Disponible en: https://www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/1980-03-01/misconceptions-about-russia-are-threat-america

Rumer, E. (1995). Russian National Security and Foreign Policy in Transition. Rand Coorporation.

Shrivastava, V. K. (2001). Indian army 2020: a vision statement on Strategy and Capability. En: *Strategic Analysis of the IDSA*. Vol. XXV. N.º 6 Septiembre. [Consulta: 9 de abril 2022]. Disponible en: https://ciaotest.cc.columbia.edu/olj/sa/sa_sep01shv01.html

4. Medios de comunicación

4.1. Noticias

Rosenthal, A. (1989). The Malta summit; Bush and Gorbachev proclaim a new era for U.S. soviet ties; agree on arms and trade aims. *The New York Times*, 4 de diciembre.

4.2. Artículos de opinión, editoriales

Carbajosa, A. (2002). El choque de civilizaciones tras el 11-S acapara el diálogo euromediterráneo. *El País.* [Consulta: 12 de enero 2022]. Disponible en: https://elpais.com/diario/2002/05/29/internacional/1022623217_850215.html

Nair, S. (2005). Alianza de civilizaciones y diálogo para la modernidad. *El País*, 11 de marzo.

Jimping, X. (2014). Xi's speech at 'Five Principles of Peaceful Coexistence' anniversary. China.org. 7 de julio. [Consulta: 3 de abril 2022]. Disponible en: http://www.china.org.cn/world/2014-07/07/content_32876905.htm

Ustyanowski, T. (2019). Brasil se suma a Argentina y se retira de UNASUR. *France 24*. 17 de abril. [Consulta: 4 de abril 2022]. Disponible en: https://www.france24.com/es/20190416-brasil-unasur-prosur-latinoamerica-venezuela

Schmemann, S. (1993). Yeltsin suggests a role for Russia to keep peace in ex-Soviet lands. *The New York Times*. 1 de marzo.

Capítulo tercero

«Estado final deseado» en relación con las posibilidades de orden de una situación concreta

Juan Romero Porroche

Resumen

El *estado final deseado* es un elemento fundamental del planeamiento operativo, en particular en el nivel operacional. Asimismo, la realidad del teatro de operaciones impone unas restricciones al desarrollo de la campaña militar que deben de ser tenidas en cuenta.

En este trabajo se explora si se puede establecer una relación sistemática entre las posibilidades de orden político que admite un teatro de operaciones y la formulación del estado final deseado en el nivel operacional. Para ello, se profundiza en la naturaleza sistémica y compleja del nivel operacional, en los conceptos fundamentales del planeamiento militar y en las potencialidades del teatro en un contexto bélico.

De manera paralela, se cuestiona el carácter estático o dinámico de esa hipotética relación a partir de las propiedades intrínsecas del nivel operacional y de los efectos que tienen las propias acciones militares sobre el teatro de operaciones.

Se concluye que existe una relación sistemática entre el estado final deseado en el nivel operacional y las posibilidades de orden

del teatro de operaciones que, además, es de carácter dinámico y que no se encuentra satisfactoriamente integrada en la doctrina de planeamiento operativo actual.

Palabras clave

Planeamiento operacional, Diseño operacional, Operaciones de gobernanza, Complejidad bélica, Estado final deseado, Operaciones posconflicto, Estabilización, Reconstrucción.

Desired end state in relation to the order posbilities of a given situación

Abstract

The end state is a fundamental element of operations planning, particularly at the operational level. Likewise, the reality of the theatre of operations imposes constraints on the conduct of the military operations that must be taken into account

This monograph examines whether a systematic relationship can be established between the political possibilities of a theatre of operations and the formulation of the operational end state. To this end, it explores the systemic and complex nature of the operational level, the basic concepts of military planning and the potential of the theatre in the context of war.

At the same time, the static or dynamic nature of this hypothetical relationship is questioned on the basis of the intrinsic characteristics of the operational level and the effects that military actions themselves have on the theatre of operations.

It is concluded that there is a systematic relationship between the operational end state and the possibilities of political order in the theatre, which is also dynamic in nature and not satisfactorily integrated into current operational planning doctrine.

Key words

Operational planning, Operational design, Governance operations, Complexity of war, end state, Post conflict operations, Stabilization, Reconstruction.

1. Introducción

En el contexto actual, así como en su previsible evolución futura (Ministerio de Defensa, 2019) las guerras a las que asistimos y en las que estamos involucrados buscan la transformación de un teatro de operaciones, de forma que, finalizada la guerra, la situación en él sea aceptable para nuestros intereses.

Las experiencias de las intervenciones occidentales en Irak y Afganistán son los mayores exponentes de lo anteriormente mencionado. En ellas, se ha demostrado que la mayor dificultad no es prevalecer militarmente en los combates, sino el éxito en las fases que, de acuerdo con las diferentes doctrinas en vigor, serían posteriores a la victoria estrictamente militar: la estabilización y la reconstrucción[1].

Esta investigación aborda precisamente esas fases, en el contexto de las anteriores, poniendo el foco en las posibilidades de orden en un teatro de operaciones, así como en su relación con el estado final deseado en el nivel operacional, aspecto clave para que esas posibilidades de orden influyan en las fases previas del planeamiento y la conducción.

Se centrará el estudio en guerras que busquen la *victoria* con objeto de *transformar un teatro de operaciones*[2]. Así, se evitará el estudio de guerras limitadas en ese sentido y que terminen con un *pacto* entre los contendientes, dado que en este contexto las posibilidades intrínsecas de orden que nos ofrece el propio teatro de operaciones no juegan un papel decisivo en el desenlace del conflicto bélico.

2. Marco teórico

> «La primera, suprema y más trascendente acción juiciosa que el hombre de Estado y el mando militar deben hacer es determinar […] el tipo de guerra en el que están embarcados, sin equivocarse en el juicio y sin tratar de transformarla en algo ajeno a su naturaleza»
>
> *Carl von Clausewitz (1999, p. 195)*

[1] A lo largo del trabajo se realizará un análisis crítico sobre esta concepción de fases independientes y yuxtapuestas.

[2] Para simplificar la redacción, en este trabajo se denominará *teatro de operaciones* o, simplemente, *teatro*, a lo que doctrinalmente se conoce, a día de hoy, como área de operaciones conjuntas (JOA). Esencialmente, es el área donde «el comandante operacional planea, conduce y ejecuta las operaciones conjuntas» (ESFAS, 2021a: 1-22).

2.1. *Small wars* y la guerra entre la gente

El concepto de «guerras pequeñas», más conocido por su nombre en inglés (*small wars*), es uno de tantos términos que no están definidos con precisión, pero que gozan de un amplio uso. Es más, no existe un gran interés por definirlo con exactitud porque, de alguna manera, existe un consenso tácito sobre qué engloba que hace que su uso sea práctico.

En este trabajo, nos referiremos a *small wars* cuando hablemos de guerras de una escala limitada, menor que la que supondría una guerra convencional entre dos grandes potencias (Evans, 2019). Se trata de una amplia categoría en la que se pueden incluir, por ejemplo, la guerra de Vietnam, la ocupación soviética de Afganistán, las guerras de Afganistán e Irak del s. XXI y, en general, las guerras asimétricas, las contrainsurgencias (COIN) y las de *guerrillas* (Sitaraman, 2013: 3).

Aunque ya se puede intuir por algunos de los ejemplos que se han empleado, es de resaltar que el concepto no es nuevo y, ya en 1896, el general de división Callwell, del Ejército británico, escribió un libro sobre las *small wars* (Callwell, 1906).

Desde finales del s. XX a nuestros días, el concepto de *small wars* ha servido para enmarcar los tipos de guerra que mayoritariamente se han luchado y, aunque el reciente énfasis en la vislumbrada competición entre Estados Unidos y China ha comenzado a quitarle protagonismo en el ámbito intelectual y académico (Evans, 2019), es una categoría relevante para situar este trabajo.

Si las *small wars* son una categoría amplia, relativamente imprecisa y fundamentalmente definida en sentido negativo[3] por la escala, las «guerras entre la gente»[4] nacen de una reflexión más elaborada y profunda, siendo un concepto más preciso que las primeras. Sin embargo, al mismo tiempo, muchas de las guerras que hemos conocido pueden ser calificadas a la vez como *small wars* y *guerras entre la gente*.

Las *guerras entre la gente* fueron introducidas por el general británico Rupert Smith en 2005, en su libro *The utility of Force*,

[3] Es decir, por exclusión, como se ha comentado anteriormente.

[4] En este caso, el término en español es de uso común, por lo que nos decantaremos por él. Sin embargo, el concepto original fue definido en inglés y es *war amongst the people.*

que es una de las obras más importantes de pensamiento militar occidental en lo que llevamos del s. XXI. El título en sí mismo ya es revelador y está asociado al pragmatismo que se suele atribuir al pensamiento anglosajón y, en particular, al británico. Efectivamente, Smith (2006) identifica unas características de fondo en muchas de las guerras contemporáneas que hacen que la aproximación militar occidental a las mismas sea ineficaz; de ahí que el empleo de la fuerza pierda su *utilidad*.

Smith indica que en la mayoría de los conflictos en el mundo de hoy se sigue esperando de las fuerzas armadas una victoria militar sobre las fuerzas enemigas, estatales o no, que resuelva o contribuya decisivamente a resolver el problema político que está en el origen de su intervención. El autor argumenta que esto, generalmente, ya no va a ser posible. Como ejemplo, Smith cita el caso de la guerra de Irak en 2003, guerra en la cual «la efectividad de las fuerzas militares de la coalición terminó en el momento en que cesaron los enfrentamientos entre fuerzas militares» (Smith, 2006: 10).

¿A qué se debe esta pérdida de efectividad y de *utilidad* en el empleo de la fuerza? Varias son las razones que da Smith, que contribuyen, a su vez, a concretar qué entendemos por ese tipo de guerras que él denomina *guerras entre la gente*.

Por un lado, los conflictos actuales no son, en su mayoría, entre Estados, sino que intervienen mayoritariamente coaliciones de Estados y también grupos no estatales (Smith, 2006). Esto hace de la guerra algo más complejo a todos los niveles; la ausencia de esa identificación biunívoca entre un Estado y una fuerza militar hace que la eventual derrota de esta última no sea tan decisiva como lo fue en el pasado.

Cuando los actores son sociedades o individuos, pero no conformados como Estados, «los fines por los que luchamos son cambiantes» (Smith, 2006: 17) por la propia naturaleza de los primeros. Además, perdido ese marco estatal de referencia, nos encontramos con que frecuentemente se lucha entre la gente, en un doble sentido. En primer lugar, el enemigo se sitúa entre la gente del teatro y es allí donde desarrolla su lucha. En segundo lugar, el objetivo fundamental y último es «la voluntad de la gente» (Smith, 2006: 379) en el sentido de que esta debe ser ganada, capturada.

En las *guerras entre la gente*, las potencias occidentales no buscan, por lo general, incorporar nuevos territorios a sus Estados.

Con sus intervenciones, buscan cambiar una situación determinada que se ha convertido en algo políticamente inaceptable. Este es un aspecto fundamental que hay que tener presente para entender que toda victoria implica que «tienes que poder retirar la fuerza» (Smith, 2006: 23), es decir, llegado el momento, tienes que poder abandonar el teatro sin que este vuelva a degenerar en algo políticamente inaceptable para la potencia interviniente.

Es por lo anterior que Smith afirma que «los resultados deseados de las guerras entre la gente definen una forma genérica de orden» (Smith, 2006: 377), un orden que debe proveer seguridad a la población y que «implica Estado de derecho» (Smith, 2006: 378). Es solo de esta manera, cuando la gente está satisfecha con el orden establecido y lo apoya, cuando será factible retirar las fuerzas militares del teatro.

Por el contrario, cuando lo anterior no se logra o, incluso, no se plantea con claridad por no discernir bien el carácter de la guerra, sucede que «nuestros conflictos tienden a ser eternos» (Smith, 2006:17)[5].

Smith hace esta primera aproximación a la importancia de un orden estable y aceptado como condición necesaria y previa a la retirada de las fuerzas; posteriormente, como se verá, otros autores han profundizado sobre este importante aspecto. Pero además de discernir la importancia de lo anterior, el autor también afirma que «se debe pensar en la campaña como un todo, no como una serie de etapas secuenciales que incluyen el establecimiento del orden como la etapa previa a la final de retirada» (Smith, 2006: 389). Esta afirmación es importante en el ámbito de este trabajo, como se irá viendo en su desarrollo. A la vez, es algo sobre lo que otros autores, como Nadia Schadlow (2003), también han reflexionado, como se comentará.

Para concluir esta breve presentación de las ideas de Smith, hacia el final de su obra intenta sintetizar el carácter de estas *guerras entre la gente* haciendo referencia a que «la misión de los militares es derrotar al enemigo y ganar la voluntad de la gente para el futuro» (Smith, 2006: 394).

2.2. El nivel y el arte operacional

Sin el ánimo de ser exhaustivo ni de realizar una exposición completa de todo lo relacionado con el nivel y el arte operacional,

[5] Nótese que, cuando Smith escribe esas palabras, en 2005, la guerra de Afganistán ni siquiera había llegado a su ecuador.

es necesario presentar los elementos fundamentales de ambos conceptos, dado que en este trabajo son una referencia casi permanente.

De los niveles en los que se conciben, planean y ejecutan las operaciones militares, el nivel operacional es el nivel conjunto por excelencia, en el que un comandante es el jefe de las fuerzas militares que actúan en una determinada área geográfica, que en el ámbito de este trabajo se denominará *teatro de operaciones* o, simplemente, *teatro* (ESFAS, 2021b).

Por tanto, lo conjunto y lo referido a un área geográfica son aspectos fundamentales del nivel operacional, que es en el cual se conciben, planean y ejecutan campañas y operaciones militares principales (ESFAS, 2021b). Asimismo, el nivel operacional es el que enlaza los otros dos niveles militares, que no describiremos aquí: el nivel estratégico militar y el nivel táctico (ESFAS, 2021b).

Asociado al nivel operacional existe lo que se denomina *arte operacional*. Según la doctrina aliada en vigor, este:

> […] conecta los detalles tácticos con los objetivos estratégicos y puede ser considerado como la aproximación cognitiva del comandante […] para generar campañas y operaciones para organizar y emplear las fuerzas militares integrando fines, medios y modos (SHAPE, 2021: 1-11).

La propia calificación de *arte* y el hecho de que se trata, fundamentalmente, de una aproximación cognitiva, hace que no exista ni una única definición generalmente aceptada ni una lista cerrada de características. Aun así, se considera interesante, en el ámbito de este trabajo, señalar las siguientes (ESFAS, 2021b):

Tiene como objeto el teatro[6] y las fuerzas militares propias considerados como un todo.

Esa visión holística crea el marco para considerar las *interdependencias* entre todos los elementos y, de manera más general, el *carácter sistémico* del acontecer operacional.

Requiere un esfuerzo intelectual que incluye el *pensamiento crítico* y la *creatividad*.

[6] Entiéndase en sentido amplio el área geográfica y todo lo que contiene: la sociedad que la habita, el enemigo, sus fuerzas militares, etc.

Existe doctrina, procedimientos y métodos para desarrollar aspectos parciales del arte operacional, pero este *no es procedimental*.

Las breves consideraciones anteriores sobre el nivel y el arte operacional, especialmente las relativas a lo conjunto, la consideración de la totalidad de las fuerzas y al área geográfica, permiten afirmar que lo operacional es el nivel más elevado donde se sitúa «el acontecer interno de la guerra»[7] (Valdés, 2021: 12).

Es cierto que la guerra puede ser concebida y considerada a todos los niveles: el estratégico político, el estratégico militar, el operacional y el táctico. De hecho, así sucede; los actores de cada uno de esos niveles tienen facultades legítimas para actuar en la guerra y las ejercen, a su nivel. Sin embargo, el nivel operacional es el más elevado y completo en el cual, en la guerra, se actúa sobre la realidad física y existencial del enemigo (Valdés, 2021).

2.3. La victoria en la guerra

Las reflexiones anteriores permiten abordar, desde el nivel operacional, el difícil asunto de qué se entiende por *victoria* en la guerra. Introducir este aspecto es importante para este trabajo, pues explica, parcialmente, la razón de ser de su título y el marco en el que se aborda.

Considerando el carácter sistémico del teatro, el establecimiento de los fines en el nivel operacional condiciona la configuración final que debe adoptar el primero.

De lo anterior se desprende que una parte de la victoria en la guerra, en el nivel operacional, es la transformación del teatro de acuerdo a los fines establecidos. Esta dimensión de la victoria tiene un carácter «instituyente» (Valdés, 2021: 449), pues de esa transformación del sistema resultará un determinado *orden*, en todos los ámbitos, que será un «orden posible» (Valdés, 2011: 15), en el sentido de que deberá ser compatible con las potencialidades intrínsecas del teatro.

Pues bien, esta parte de la victoria en la guerra es la que da sentido y en la que se enmarcan teóricamente «las posibilidades de orden de una situación concreta», que es parte del título de este trabajo.

[7] El autor refiere el origen de esta expresión a Clausewitz, en su célebre obra *De la guerra (*1999), aunque en ese momento no se refiriera de forma explícita a lo «operacional», pues el concepto sería introducido como tal un siglo después.

Se considera interesante poner en valor la intuición mostrada por Clausewitz (1999: 340) cuando señaló el triunfo como un «efecto global» que «toma forma solo cuando los resultados fragmentarios se combinan en un todo independiente». Si se interpreta esa afirmación desde la cara de la victoria que se acaba de introducir, en ella el prusiano se acercaba a la noción de orden que define el estado final del teatro[8].

Por completitud, hay que mencionar que la otra parte de la victoria, que no tiene un papel protagonista en este trabajo, pero que, sin embargo, es su cara más conocida, tratada y estudiada, es la derrota del enemigo, en el sentido de impedirle materializar sus objetivos, en tanto en cuanto no serán compatibles con los propios, es decir, con el establecimiento de nuestros fines en el teatro.

3. Naturaleza de las operaciones militares en el nivel operacional

> «El sabio se asombra porque el caos desemboca, a pesar de todo, en estructuras ordenadas»
>
> Ilya Prigoguin[9]

3.1 Carácter sistémico

El nivel operacional, tal y como lo hemos introducido en el capítulo anterior, se caracteriza por tener un *fuerte componente holístico o de totalidad*, derivado de que, en un ámbito geográfico dado, considera todas las fuerzas militares propias, enemigas y, además, el resto de las características del teatro, incluyendo todas las relativas a su población.

Además de lo anterior, se debe señalar que el comandante operacional, figura central en lo que se refiere a la aproximación cognitiva en este nivel[10], no solo debe considerar lo anteriormente descrito, sino que tiene que hacerlo desde una perspectiva global, comprendiendo su dinámica al considerarlo como un todo.

---

[8] También, como se verá en el capítulo siguiente, señala aspectos fundamentales del carácter sistémico y de la complejidad que se dan en el nivel operacional y que afectan a las operaciones militares en ese nivel.

[9] Extraído de (Sorman, 1991: 42).

[10] Véase capítulo anterior.

Es evidente que cuando nos estamos refiriendo a aspectos como todo lo que acontece en el teatro o todas las fuerzas militares propias, por su escala y composición, nos estamos refiriendo a conceptos y realidades formados por la unión o interacción de otros que existen a menor escala; esto es, nos estamos refiriendo a *sistemas*.

Si se piensa en una definición de sistema que resulte útil para este trabajo, se puede proporcionar la siguiente:

> «En una primera aproximación sencilla se puede decir que un sistema es una entidad cuya existencia y funciones se mantienen como un todo por la interacción de sus partes. El pensamiento sistémico contempla el todo y las partes, así como las conexiones entre las partes, y estudia el todo para poder comprender las partes. Es lo opuesto al reduccionismo, es decir, la idea de que algo es simplemente la suma de sus partes» (Somiedo, 2014: 10).

Enlazando con la última parte de la definición anterior, el prestigioso científico y fundador de la teoría general de sistemas, Ludwig von Bertalanffy, trae a colación la conocida frase aristotélica de que «el todo es más que la suma de las partes» para asegurar que «esta es, como definición del problema básico de los sistemas, aún válida» (Bertalanffy, 1987: 29).

Por tanto, entre las partes y el todo, se da un *salto cualitativo*, que caracteriza a los sistemas y, por ende, al nivel operacional.

Pero, entonces, si asumimos la existencia de ese salto cualitativo, ¿qué posibilidades, aunque sean teóricas, existen de poder conocer las propiedades y naturaleza de un sistema? Según Bertalanfy, tras mucho tiempo y muchas discusiones relacionadas con esa idea aristotélica y con el reduccionismo imperante en la ciencia hasta el s. XX: «nada nuevo se ha añadido a este enunciado: la comprensión de un todo organizado exige el conocimiento tanto de sus partes como de las relaciones existentes entre ellas» (Bertalanffy, 1987: 34).

Por tanto, conocer solamente las partes de un sistema no es suficiente. Como veremos en el punto siguiente, cuando hablemos de la complejidad, las relaciones entre las partes tienen un papel crucial cuando se habla de sistemas.

Por último, resulta útil apuntar la distinción entre sistemas abiertos y sistemas cerrados. En principio, un sistema cerrado no intercambia nada con su entorno y no interactúa con él, mientras

que un sistema abierto sí que lo hace (Somiedo, 2014). Aunque en la práctica casi todos los sistemas de interés son, en mayor o menor medida, abiertos, los sistemas cerrados tienen cierto interés teórico, pues ofrecen la posibilidad ser descritos con más facilidad, al no depender de elementos externos.

Las fuerzas militares, por ejemplo, son un sistema abierto, dado su alto grado de interactuación con el entorno y con el enemigo (Elkus, 2010).

3.2. Complejidad

La complejidad es una característica que a menudo se atribuye a diferentes realidades, problemas o sistemas de muy diversa naturaleza, pero que, a la vez, resulta difícil de definir de una forma que sea universalmente aceptada.

Si la idea aristotélica antes introducida ha tenido una gran utilidad a la hora de señalar el aspecto clave de lo sistémico, el científico español Ricard Solé (2010) la utilizó para, modificándola, señalar el aspecto nuclear de los sistemas complejos: «el todo es distinto de la suma de las partes» (Solé, 2010: 24).

Lo anterior nos lleva al concepto de *emergencia*, primer rasgo fundamental de la complejidad según el cual las propiedades de un sistema complejo, considerado como un todo, *no son explicables* atendiendo a las de sus partes constituyentes, ni siquiera cuando el conocimiento de estas es perfecto[11] (Bousquet, 2007).

La otra característica importante que define lo complejo es la «existencia de una cierta invariancia del todo pese a los cambios y fluctuaciones de sus partes» (Solé, 2010: 20). Esto nos da una idea de *la existencia de un cierto orden a nivel de sistema* que sería relativamente independiente de las variaciones que pudieran ocurrir al nivel de sus partes constitutivas, dentro de unos márgenes.

De las consideraciones anteriores se deriva que la clave del comportamiento complejo no son las propiedades de las partes constitutivas de un sistema, aunque influyen limitando el conjunto de las propiedades emergentes que pueden darse, sino el *patrón de relaciones* entre las mismas. Es ahí donde radica el origen de

[11] Un ejemplo clásico se obtiene de considerar las neuronas y el cerebro: propiedades emergentes del segundo como la consciencia de uno mismo no son explicables atendiendo a las propiedades de las primeras.

la complejidad, cuando se analiza desde el punto de vista de un sistema (Solé, 2010).

En el pensamiento militar, frecuentemente se habla de complejidad estructural y complejidad interactiva (Elkus, 2010) (Valdés, 2021). El concepto de complejidad estructural normalmente se refiere a cuando el patrón de relaciones antes mencionado está configurado de tal manera que genera un comportamiento complejo. La complejidad interactiva, por su parte, pone el énfasis en que los elementos del sistema actúen y reaccionen de manera autónoma pero influidos mutuamente a través de un patrón de influencias.

Sea como fuere, tanto si se elige la perspectiva de pensamiento más tradicional o la más militar, se ha de tener presente que *algo complejo no es lo mismo que algo complicado o de difícil comprensión*[12]. En este sentido, los patrones de relaciones o de influencias antes comentados no siempre darán lugar a comportamientos complejos ni a propiedades emergentes en el sistema (Cole, 2020).

Así, en desacuerdo con lo expresado por Elkus (2010: 57), un sistema «como un coche, que tiene muchas partes complicadas que, sin embargo, se comportan de una forma lineal y predecible si están configuradas adecuadamente» no constituye un sistema complejo tal y como en este trabajo se está considerando, aunque pueda ser tremendamente complicado.

Por otro lado, resulta interesante referirse a los sistemas complejos adaptativos (CAS, por sus siglas en inglés). Partiendo de lo dicho en el caso de la complejidad interactiva, dentro del enfoque militar de la misma, los CAS surgen al ir un poco más allá, como se explica a continuación siguiendo las ideas de Holland (2014).

En el ámbito de los CAS, los elementos del sistema a menudo se denominan *agentes*. El porqué de este nombre es debido a que una de las características fundamentales de los CAS es que se asume que esos elementos pueden cambiar su comportamiento con el tiempo, en función de sus interacciones con otros agentes o con el entorno.

La otra característica importante es que lo que se ha denominado anteriormente patrón de influencias del sistema, es decir,

[12] El *Diccionario de la Real Academia Española* sitúa el adjetivo «complicado» como la segunda acepción de «complejo». Sin embargo, se ha de remarcar que este trabajo no pretende tener un carácter filológico, sino científico.

qué agentes influye en otros agentes, también es variable con el tiempo y con las interacciones anteriormente mencionadas.

Bousquet (2007: 170) lo sintetiza señalando que «los CAS constituyen un caso especial de sistemas complejos que son capaces de cambiar y aprender con la experiencia».

Por último, si se repara en lo dicho anteriormente, se concluye que los CAS son sistemas abiertos, dado que interactúan con el exterior. Lo que es más fruto de esa interacción, también aparecen cambios en el entorno del sistema (Ruiz, 2017).

3.3. No linealidad y dinámicas caóticas

Desde un punto de vista matemático, un sistema es lineal cuando la *salida* (los resultados o el comportamiento observable) que se produce como respuesta a una *entrada* que es una suma de varios estímulos se puede obtener como la suma de las salidas debidas a cada uno de los estímulos, considerados individualmente (Oppenheim *et al.*, 1998).

Los sistemas lineales se caracterizan por la *proporcionalidad* de su comportamiento y por su *predictibilidad*, de acuerdo con la definición anterior.

Por el contrario, en los sistemas no lineales, no se puede deducir la salida en respuesta a estímulos compuestos[13] simplemente sumando las salidas debidas a cada componente. Por tanto, no guardan proporcionalidad entre su entrada y su salida. Además, como veremos en este punto, algunos de ellos pierden la predictibilidad de su comportamiento a largo plazo, lo que se conoce como *comportamiento caótico* (Smith, 2011).

Relacionando esto con los sistemas, tanto el tipo de elementos que forman un sistema como su patrón de interconexiones determinan la respuesta entrada-salida del mismo y, por tanto, si el sistema será lineal o no.

Volviendo al comportamiento caótico, su esencia (Smith, 2011) es la siguiente: determinadas relaciones entrada-salida en sistemas no lineales dan lugar a unas leyes de evolución temporal del sistema que son extremadamente sensibles a las condiciones iniciales del mismo. De esta manera, dos condiciones iniciales

[13] Como antes, considérese un estímulo (compuesto) que se puede expresar como la suma de otros a los que llamamos «componentes».

tan próximas como se desee pueden generar comportamientos a largo plazo absolutamente diferentes[14]. El efecto de esto para el observador externo es que el sistema se comporta de modo caótico, *aparentemente aleatorio*.

Para entender el comportamiento caótico *es crucial tener claro que dicho comportamiento se puede dar en situaciones absolutamente deterministas*, en las que ni el sistema ni el entorno presentan ninguna aleatoriedad. Dicho de otra manera, la impredictibilidad del comportamiento a largo plazo del sistema no tiene nada que ver con lo aleatorio, sino con su propia estructura interna y con la ley de evolución temporal que esta determina (Smith, 2011).

Relacionando lo anterior con los sistemas complejos, la no linealidad es una característica de la gran mayoría de ellos (Bousquet, 2007). Más concretamente, Holland (2014) relaciona directamente la emergencia con la no linealidad de los sistemas complejos.

Por tanto, los sistemas complejos son candidatos a poder mostrar comportamientos caóticos, lo que dependerá, en última instancia, de la naturaleza de sus componentes, así como del patrón de relaciones entre los mismos.

3.4. Aplicación militar

De lo presentado se concluye que tanto las fuerzas militares propias en el nivel operacional como el propio teatro tienen un carácter sistémico, con todo lo que ello implica: la importancia de pensar en ellos globalmente y de considerar tanto sus elementos constitutivos como las relaciones entre los mismos.

Por otro lado, de las ideas sobre los sistemas complejos se debe tener presente la existencia de propiedades emergentes que no pueden ser deducidas *a priori* de las propiedades de sus elementos constitutivos. Dichas propiedades dependen, fundamentalmente, del patrón de interconexiones o de influencias del sistema, por lo que este cobra aún más importancia, tanto en la concepción sistémica de las fuerzas militares como en la del teatro.

[14] El ejemplo más popular de este comportamiento es el denominado «efecto mariposa»: el aleteo de una mariposa en Pekín puede generar un huracán en América. El aleteo de otra mariposa que estuviera al lado de la anterior no generaría ningún huracán, como así sucede habitualmente.

Asimismo, también se ha visto que los sistemas complejos presentan un cierto orden con respecto al sistema que guarda cierta independencia de las variaciones de sus elementos. Este «orden irreductible» (Solé, 2010: 21) denota una cierta *jerarquía* entre niveles (el nivel del sistema y el nivel de sus elementos), en el sentido de que el comportamiento o las propiedades dependen de la posición en esa jerarquía. Dicho de otra manera, son diferentes según la escala a la que se observen. Este es un elemento esencial de la complejidad que afecta especialmente al teatro, sobre todo a los efectos de este trabajo.

La no linealidad está íntimamente relacionada con la complejidad, como se ha visto. La no proporcionalidad entre los estímulos y las respuestas del sistema es un elemento fundamental que caracteriza a las operaciones militares en el nivel operacional y que el comandante operacional debe tener muy presente.

Por último, la posibilidad de aparición de dinámicas caóticas en sistemas totalmente deterministas es algo que se ha de tener presente en una aproximación científica a los conceptos de orden y estabilidad de un sistema.

4. Estado final deseado en el marco del planeamiento operacional

> En materia de contingencia militar, lo esperado, precisamente porque se espera, no se debe esperar. Razón: lo que esperamos, lo planificamos; lo que planificamos lo prevemos, por lo tanto, lo disuadimos; lo que disuadimos no sucede. Lo que sí ocurre es lo que no disuadimos, porque no lo planificamos ni lo previmos, porque no lo esperábamos.
>
> *Sir Michael Quinlan*[15]

4.1 Doctrina de planeamiento en el nivel operacional

En la dinámica combinación entre ciencia y arte que constituye el saber en la milicia, la doctrina representa, en cada momento del tiempo y para una sociedad dada, lo que se considera como *buenas prácticas* para la gestión de los asuntos militares.

Por tanto, es necesario conocerla y comprenderla, pero la doctrina no debe considerarse de forma prescriptiva, no debe limitar

[15] Se puede consultar la cita en MOD (2021: 4-2).

el pensamiento y debe estar sometida a una crítica prudente, racional y, en la medida de lo posible, científica.

Con ese ánimo y con el objeto de hallar un punto de partida para la reflexión académica, en este apartado nos disponemos a examinar, para el caso de España y su entorno de seguridad y defensa inmediato, esto es, la OTAN, qué doctrina básica afecta al planeamiento operacional. De forma paralela, se irá desgranando qué se entiende, en ese marco doctrinal, por «estado final deseado».

En el ámbito de la OTAN, la *publicación doctrinal* fundamental a este respecto es la publicación aliada conjunta (AJP, por sus siglas inglesas) n.º 5, titulada *Doctrina Aliada Conjunta para el Planeamiento de Operaciones* (OTAN, 2019). Esta es una publicación de primer nivel dentro de la jerarquía doctrinal de la OTAN. Se sitúa justo por debajo de las publicaciones sobre políticas estratégicas[16].

En un nivel inferior, también en la OTAN, se encuentra la *directiva* del mando aliado de operaciones (ACO, por sus siglas inglesas), concretamente de su cuartel general en Europa (SHAPE, por sus siglas inglesas), denominada en inglés «Comprehensive Operations Planning Directive» (COPD)[17]. En este trabajo la referenciamos como (SHAPE, 2021).

En el ámbito nacional, contamos con la publicación doctrinal conjunta (PDC) PDC-01(A) «Doctrina para el empleo de las Fuerzas Armadas» (EMAD, 2018), que se considera una publicación de nivel cero o *cardinal*. Subordinada a esta, se encontraría la PDC-5 «Doctrina de Planeamiento de Operaciones», que actualmente se encuentra en desarrollo, según el «Plan de Campaña de Desarrollo de Doctrina» (CCDC, 2019).

Con las publicaciones anteriores, es posible estudiar el tratamiento que tanto la OTAN como España hacen del «estado final deseado» (EFD), especialmente en el nivel operacional.

4.2. El estado final deseado en la doctrina

En el ámbito OTAN, el AJP-5 y la COPD definen el «NATO End State» con diferentes palabras, aunque ambos documentos

[16] Entiéndase aquí en el sentido inglés de *policies*. Más información, disponible en: https://www.jcs.mil/Doctrine/Joint-Allied-Doctrine-Program/

[17] No se traduce al español, porque normalmente se emplea su nombre en inglés. Más concretamente, su acrónimo (COPD).

transmiten el mismo significado de fondo. Por su claridad, se refleja aquí la definición de la COPD en su idioma original[18]: «The NATO end state is defined as «the NAC statement of conditions that defines an acceptable concluding situation for NATO's involvement[19]» (SHAPE, 2019: 1-16).

Lo importante de esta definición de la OTAN es que el EFD, y en esto coinciden las dos publicaciones anteriores, es un enunciado del nivel político estratégico, realizado por el Consejo (NAC), que puede incluir aspectos militares, pero que no está limitado a ellos.

Tanto en el AJP-5 como en la COPD, siempre que el texto habla del EFD se refiere a lo mencionado anteriormente, un enunciado efectuado por el NAC. Sin embargo, el AJP-5, en su anexo dedicado al léxico, admite una interpretación más general al definir el «end state»[20] como sigue: «The political and/or military situation to be attained at the end of an operation, which indicates that the objective has been achieved[21]» (OTAN, 2019: Lex-7).

Sin embargo, como se ha dicho, en los documentos OTAN mencionados no se explota esa posibilidad más general y, por tanto, *no se habla de un EFD en el nivel operacional*.

Si se analiza la doctrina conjunta española, la «situación final deseada» (SFD) queda definida en el párrafo 091 de la PDC-01(A), de la siguiente manera:

> Se entiende por situación final deseada al conjunto de condiciones de seguridad política, militar, económica o social a alcanzar para la resolución de la crisis. Se identifica en esta fase [valoración, dentro de las fases de gestión de crisis] y se detalla durante el planeamiento. Estas condiciones se concretan en objetivos estratégicos […] (EMAD, 2018: 36).

Más allá de las diferencias terminológicas entre EFD, SDF y «NATO end state», se ve cómo la doctrina española sigue a la doctrina de la OTAN en el sentido de identificar la SFD en el nivel estratégico político. Cuando, posteriormente, en el capítulo de la PDC-01(A)

---

18 A lo largo de este capítulo, las citas literales se expondrán en inglés cuando se considere que aportan mayor claridad y para evitar alterar su sentido en la traducción cuando se traten de definiciones.

19 El EFD se define como la declaración de condiciones del Consejo que define una situación final aceptable para la participación de la OTAN.

20 Nótese que se habla, simplemente, de «end state», no de «NATO end state».

21 La situación política y/o militar que debe ser alcanzada al final de la operación que indica que el objetivo ha sido conseguido.

dedicado al nivel operacional, la doctrina española se vuelve a referir a la SFD, lo hace situándola en un nivel superior al operacional, no definiendo para este un concepto equivalente[22].

Sin embargo, dado que la doctrina no debe ser prescriptiva, no debería causar sorpresa el hecho de que, para otro país de la OTAN, el EFD se pueda emplear de una manera más flexible, en otros niveles del planeamiento y conducción de las operaciones. Esto es lo que sucede, por ejemplo, con la doctrina operacional del Reino Unido (MOD, 2021), en la cual se puede leer: «The term *end state* can be used by commanders at all levels, not just at the strategic, to define the situation to be achieved at the end of a mission[23]» (MOD, 2021: 3-7).

Este enfoque es el apropiado para este trabajo, dado que si se quiere profundizar en la relación entre las posibilidades de orden del teatro y el EFD y si se tiene en cuenta que es el nivel operacional el que trata con el «acontecer interno de la guerra», como se ha dicho en el capítulo I, entonces se deriva que ese EFD debe estar definido en el nivel operacional.

Así pues, para este trabajo y de aquí en adelante, cuando nos refiramos al EFD lo situaremos en el nivel operacional, salvo que se diga lo contrario.

4.3. El estado final deseado en el nivel operacional

Si, como se ha visto antes, se va a considerar el EFD en el nivel operacional, ¿cómo se puede definir de una manera específica?

En el punto anterior ya se ha visto que, para la doctrina británica, el EFD «define la situación que debe ser alcanzada al finalizar una misión» (MOD, 2021: 3-7). Si se quiere concretar más, la doctrina reconoce que «los objetivos llevan al estado final» (MOD, 2021: 3-10), indicando así que el EFD puede ser definido con base en los objetivos que lo sustentan.

Apuntando en esa misma dirección y de un modo más clarificador, en la doctrina británica se pueden observar figuras como la que sigue:

[22] Si se desea, se puede consultar el párrafo 585 de la PDC-01(A).

[23] El término EFD puede ser usado por los comandantes a todos los niveles, no sólo en el estratégico, para definir la situación que debe ser alcanzada al final de una misión.

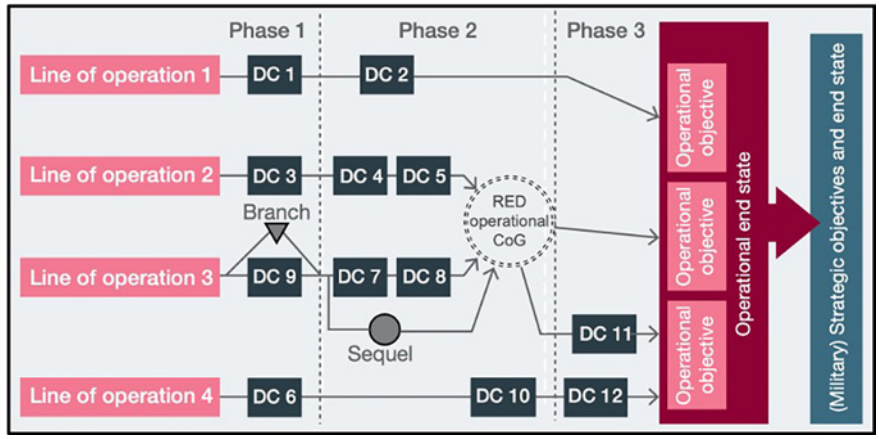


Figura 1. Diseño operacional británico (MOD, 2021, p. D-16)

En ella se puede ver:

- La presencia de dos estados finales diferentes: el EFD operacional y el «end state», en el sentido OTAN del término.
- La consideración de que el EFD operacional queda definido por la consecución de los objetivos operacionales.

Así pues, la opción que se va a adoptar en este trabajo es considerar que el EFD en el nivel operacional se alcanza a través de la consecución de los objetivos operacionales de la campaña.

4.4. Diseño operacional y complejidad

Llegados a este punto, conviene reflexionar brevemente sobre la relación existente entre el diseño operacional, que es el marco en el cual podemos definir el EFD operacional y, a la vez, comprender cómo se alcanza, y la complejidad. Ello nos permitirá entender, en parte, la razón de ser del diseño operacional sistémico (SOD por sus siglas inglesas), teoría que, a su vez, influirá en la concepción del EFD en el nivel operacional.

El diseño es un *proceso intelectual* que gira en torno al comandante operacional y que pretende expresar la transformación necesaria del teatro de operaciones, partiendo de las condiciones actuales hasta la consecución de una serie de condiciones aceptables (EMAD, 2018) (SHAPE, 2021).

Según la COPD, esta transformación:

> […] se realiza a través del establecimiento de condiciones decisivas a lo largo de diferentes líneas de operaciones, lle-

> vando a la consecución de los objetivos operacionales a la vez que contribuyen a la consecución de los objetivos estratégicos y de la situación final deseada (SHAPE, 2021: 4-60).

Las condiciones decisivas son estados a establecer en el teatro, considerado como sistema, que son «críticos para obtener una clara ventaja sobre el oponente o contribuyen decisivamente a alcanzar los objetivos operacionales» (ESFAS, 2021b: 7-18).

En la figura 1, se puede observar la disposición gráfica de una serie de condiciones decisivas, organizadas en líneas de operaciones y según unas determinadas fases temporales, que contribuyen a la consecución de los objetivos operacionales.

Una vez determinadas las condiciones decisivas, estas se consiguen mediante una acumulación de efectos que, a su vez, son, básicamente, el resultado de una serie de acciones operacionales (SHAPE, 2021). Gráficamente, la siguiente figura de la doctrina británica expresa, de manera simplificada, esta mecánica[24]:

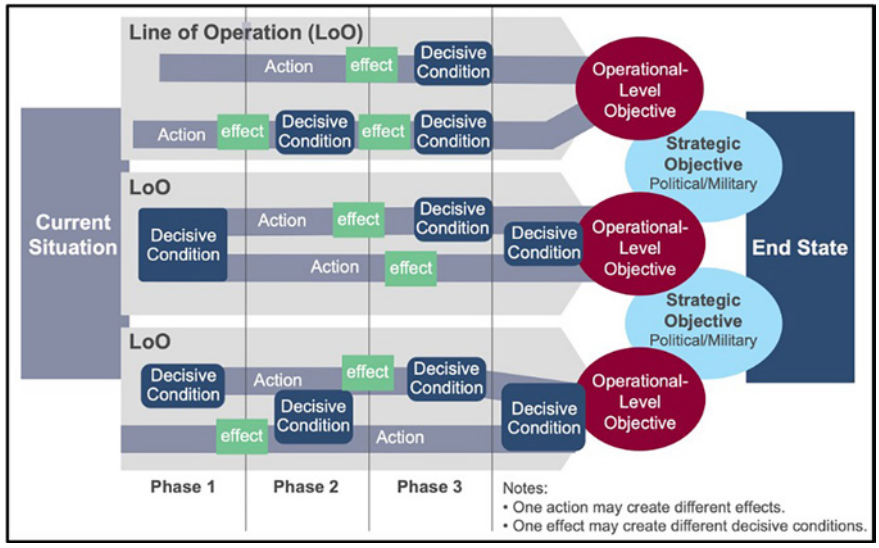


Figura 2. Acciones, efectos y condiciones decisivas (MOD, 2021, 3-13)

Así, lo que subyace en lo que podría denominarse como «diseño tradicional», que es el vigente en la doctrina hoy en día, son unas *relaciones de causalidad y de predictibilidad* entre acciones, efectos, condiciones decisivas y objetivos operacionales. Estas

[24] En esta figura, el «end state» que se puede observar no está referido al nivel operacional.

relaciones se plasman en un *esquema lineal y no realimentado*, como puede verse en la figura 2.

Desde el punto de vista de la complejidad y de los conceptos vistos en el capítulo II, se puede deducir que tal esquema lineal, causal y predecible puede no ser compatible con la consideración del teatro como un sistema complejo en el que se pueden dar propiedades emergentes.

Con estas reflexiones en mente, se puede abordar la teoría del diseño operacional sistémico (SOD), que trata de darles respuesta y que influye decisivamente en el carácter dinámico que se puede asociar al EFD operacional.

4.5. Diseño operacional sistémico y EFD

El SOD es una teoría del diseño operacional que no está, como tal, incorporada a la doctrina y que tiene sus defensores y detractores. No es el objeto de este capítulo describirla en detalle ni argumentar en un sentido o en otro. Sin embargo, al ser una teoría que nace con el objeto de incorporar los principios de los sistemas complejos al diseño operacional, sí que se considera interesante conocerla superficialmente y, sobre todo, presentar cómo afecta al concepto de EFD.

Como se ha apuntado, los procedimientos asociados al diseño, actualmente, son lineales y, en el fondo, mecanicistas, asumiendo que existen unas relaciones causa-efecto en el teatro, lo que algunos autores relacionan con el origen de estos procedimientos, muy influenciados por los que se emplean en el nivel táctico[25] (Sorrells *et al*., 2005).

El origen del SOD se sitúa en los años 90, en el seno de las Fuerzas de Defensa de Israel (IDF). En particular, se atribuye el peso fundamental de su desarrollo al general de brigada israelí Shimon Naveh (Vego, 2009). Este es uno de los pocos puntos de consenso entre los pensadores a favor y en contra de esta teoría. De hecho, existe discrepancia, incluso, en si el SOD fue empleado por las IDF en la segunda guerra del Líbano (Vego, 2009) o no (Wass de Czege, 2009).

[25] En el nivel táctico, a diferencia de lo que ocurre en el nivel operacional, el problema ha sido adecuadamente delimitado, formulado y resuelto a nivel conceptual por los escalones superiores (Sorrells *et al.*, 2005).

Los fundamentos teóricos del SOD son, principalmente, la teoría general de sistemas de Ludwig Bertalanffy y la consideración del teatro y de todos los actores que en él intervienen como un sistema abierto alejado del equilibrio (Vego, 2009).

A partir de esos fundamentos, sus defensores enfatizan la importancia de la dinámica de sistemas, del aprendizaje continuo del comandante y de su Estado Mayor y, consecuencia de ello, la adaptación (Wass de Czege, 2009). Derivado de lo anterior, aparece el concepto de *campaña adaptativa*, que el general Wass de Czege define como sigue: «Adaptive campaigning is the art of continually making sense of dynamic situations and evolving designs, plans, modes of learning, and actions to keep pace[26]» (Wass de Czege, 2009: 4).

Estos conceptos van en contra del diseño tradicional que podría describirse, en parte, como un «procedimiento hacia atrás»: se comienza por un EFD y por unos objetivos y se van deduciendo las condiciones, su disposición temporal, los efectos y, finalmente, las acciones que los harían posibles (Sorrells *et al*., 2005). Todo ello en un marco de pensamiento en el cual el teatro está «congelado» en un estado actual que no cambia en el lapso de tiempo en el que se planea y ejecuta la operación.

En oposición a lo anterior, el SOD preconiza un ciclo de aprendizaje que está fundamentalmente orientado a *entender el problema*, reduciendo la atención que se le presta a unos *objetivos y un EFD idealizados y que podrían no responder a la realidad del teatro*, que se considera como un sistema complejo adaptativo (CAS) (Vego, 2009).

Es por todo lo dicho que, en el contexto del SOD, la noción de EFD pierde parte, si no todo, de su sentido.

Como ya se ha apuntado, el hecho de planear con el objetivo de alcanzar un EFD a partir de una denominada «situación actual» asume, de manera implícita que dicha situación es cognoscible y que es lo suficientemente estática como para planear y ejecutar sobre ella. Además de esto, también se asume que se puede definir y alcanzar un EFD en un sistema en el que, de ser dinámico y abierto, no estaría garantizado poder llegar a cualquier punto de equilibrio (Sorrells *et al.*, 2005).

[26] La campaña adaptativa es el arte de dar sentido continuamente a las situaciones dinámicas y a los diseños, planes, formas de aprender y acciones que evolucionan, para seguir el ritmo.

Lo que, es más, en el contexto de la campaña adaptativa antes señalada, está en cuestión hasta qué punto tendría sentido plantearse un EFD. En caso de hacerlo, se remarca su *provisionalidad y su potencial de cambio* conforme cambia la situación, lo cual se percibe a través de los procesos de aprendizaje del comandante y de su Estado Mayor (Wass de Czege, 2009).

Como conclusión a esta breve reflexión sobre el SOD y con la vista puesta en la presente investigación, merece la pena remarcar que existen corrientes de pensamiento militar que cuestionan la existencia, en el ámbito del planeamiento, de un EFD con carácter estático y que este cuestionamiento tiene su base en la consideración del teatro y de todos los actores que en él intervienen como un CAS.

5. El orden en el nivel operacional

> «La gente puede tener orden sin libertad, pero no puede tener libertad sin orden».
>
> (Huntington, 1968, p. 7-8)

Cuando se habla del orden en el teatro, se puede hacer referencia a la organización, reglas o disposiciones relativos a: la política, lo social o lo económico, por citar los ámbitos más relevantes.

De entre los anteriores, se considera que el orden político es el más relevante. Este, aunque no determina directamente el contenido en los demás ámbitos, sí que fija el marco para el resto. Dicho de otra manera, los condiciona fuertemente, de forma que el orden social, económico, militar, de la información, etc., deben de ser compatibles con el orden político que los alberga.

En este capítulo se aborda este aspecto del teatro de operaciones, que es fundamental en el tipo de guerras que se están estudiando.

Las situaciones pueden ser diversas: se puede desencadenar una intervención militar para cambiar un orden dado o por la ausencia de este. En cualquier caso, al finalizar la operación, debe existir un orden diferente al inicial y compatible con los principios y objetivos de los niveles superiores.

No se debe olvidar lo dicho por Smith (2006), en el sentido de que, para poder declarar la victoria, *ha de ser posible retirar las fuerzas propias del teatro*. Ello quiere decir que el orden a

establecer en él debe poder sostenerse en el tiempo, de manera estable, sin la presencia de las fuerzas militares intervinientes. El conocido manual de *contrainsurgencia* del Ejército de los EE. UU., en su versión de 2006, también señala que: «el éxito en el largo plazo viene determinado por la capacidad de la sociedad de hacerse cargo de sus propios asuntos y de reconocer la autoridad del Gobierno» (Department of the Army, 2006: 1-1).

5.1. El orden, las fases de las operaciones y la doctrina

En la doctrina vigente, tanto nacional como OTAN, las operaciones militares se dividen en una serie de etapas o fases genéricas. En el ámbito OTAN, estas se pueden apreciar en la siguiente figura tomada de la COPD (SHAPE, 2021: 1-6):

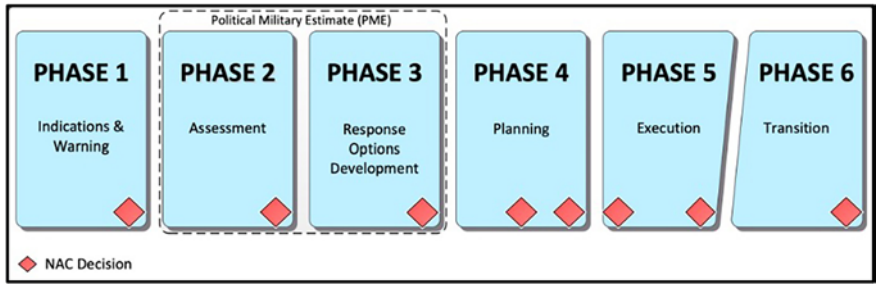


Figura 3. Fases genéricas OTAN para operaciones de respuesta de crisis

En la doctrina nacional se consideran el mismo número de fases y con idéntica denominación, aunque traducida al español (EMAD, 2018).

Más allá de la concepción en fases, lo relevante de cara a esta investigación es qué se debe hacer en cada fase, por quién y el grado de interdependencia de cada fase con las demás.

Es importante señalar que durante la fase de ejecución: «bajo la dirección del NAC, el plan será ejecutado como parte de una aproximación integral para conseguir la situación final deseada» (SHAPÉ, 2021: 1-7).

Es decir, aunque la doctrina no es tajante en este aspecto, la fase de ejecución lleva el peso principal en la consecución de la SDF a nivel político[27].

[27] En el original en inglés se lee la «NATO end state», lo que quiere decir que se refiere a la SFD a nivel del NAC.

Sin embargo, la propia COPD, cuando habla de la fase de transición en el nivel estratégico, es más específica y, en su punto 3.71.a, fija que son los objetivos estratégicos militares los que se tienen que haber alcanzado para que el comandante estratégico (SACEUR) recomienda al NAC inicial los preparativos para la fase de transición. A la vez, reconoce que los objetivos estratégicos militares no son los únicos que contribuyen a la SFD a nivel político (SHAPE, 2021).

Así pues, se puede concluir que *al menos los objetivos militares estratégicos deben haberse cumplido para poder pasar a la fase de transición*.

Una vez en esa fase, se reconoce que:

> […] la SFD puede requerir actividades militares y no militares […] así, tras la consecución de los objetivos estratégicos militares, la presencia de fuerzas bajo mando militar puede ser necesaria para apoyar los esfuerzos no militares (SHAPE, 2021, 3-133).

Por tanto, la COPD reconoce de forma implícita que la SFD a nivel político puede no haberse alcanzado totalmente al finalizar la fase de ejecución, pero sí en lo correspondiente al instrumento militar, dado que sus objetivos estratégicos militares se habrán alcanzado. Aun así, prevé la presencia de fuerzas militares en la fase de transición, pero solo como apoyo a actividades no militares.

Por su parte, la fase de transición es la que requiere «acción política» (OTAN, 2019: 3-4), además de una aproximación integral que emplee todos los instrumentos de poder[28]. Sin embargo, al mencionar estos instrumentos, se relacionan todos ellos *salvo el instrumento militar* (OTAN, 2019: 3-4).

Además, es en esta fase de transición en la que el instrumento militar no interviene como tal en la que se llevan a cabo las actividades de estabilización, reconstrucción y, en general, lo que se denomina como actividades posconflicto (OTAN, 2019).

Aunque en este punto ya comienza a ser evidente que *el papel que la doctrina actual prevé para el instrumento militar en el establecimiento del orden en el teatro es más bien escaso*, resulta esclarecedor estudiar cómo se definen los objetivos operaciona-

[28] Tanto en la doctrina nacional (EMAD, 2018) como en la doctrina OTAN (OTAN, 2019), los instrumentos de poder son: diplomático, de la información, militar y económico (DIME).

les, pues estos son los que determinarán, en última instancia, las actividades de las fuerzas militares en el teatro de operaciones:

> Los objetivos operacionales definen el papel de la fuerza conjunta en el contexto de los objetivos estratégicos militares. Son una descripción clara de los objetivos militares en el nivel operacional necesarios para conseguir los objetivos estratégicos militares y describen lo que el comandante operacional debe perseguir, hacia lo que debe progresar y lo que debe sostener (OTAN, 2019: 3-6).

Por tanto, queda clara la vinculación de los objetivos operacionales con los objetivos estratégicos militares, vinculación que tiene, a efectos de este trabajo, una clara consecuencia: *dado que para pasar a la fase de transición se han debido alcanzar los objetivos estratégicos militares, también los objetivos operacionales deben de haber sido alcanzados*.

Lo anterior, a su vez, implica que *no hay objetivos operacionales de la fase de transición que influyan en el diseño de la operación en el nivel operacional*. Por ello, se deduce que *la acción política, las actividades posconflicto, la estabilización y la reconstrucción no forman parte del proceso de planeamiento previo a la fase de ejecución*.

Todo lo anterior viene a probar que, actualmente, *el establecimiento del orden político en el teatro no forma parte, doctrinalmente hablando, del diseño de la operación por parte del comandante operacional*.

Si se habla en términos generales, la praxis occidental actual tiende a considerar las campañas como una serie de etapas secuenciales en las que se conciben una serie de operaciones militares orientadas a lograr unos objetivos militares. Una vez logrados, se pasa a la etapa del establecimiento del orden en el teatro (Schadlow, 2003). De esta forma, el establecimiento del orden no se tiene en cuenta desde el inicio de la campaña y se considera simplemente como algo que es necesario hacer antes de poder retirar las fuerzas.

Se podría concluir que, *para la concepción occidental actual, el establecimiento del orden es el puente entre la victoria operacional y la retirada de las fuerzas*, obviando la tesis de que la conformación política del teatro es una parte indisociable de la victoria operacional (Valdés, 2021), entendida como «efecto global» que «toma forma solo cuando los resultados fragmentarios se combinan en un todo independiente» (Clausewitz, 1999: 340).

Pues bien, esta aproximación a las campañas militares no está exenta de crítica, dado que diversos autores la han identificado como una de las causas de las enormes dificultades en las que la OTAN, y particularmente los EE. UU., se han visto envueltos en las recientes guerras de Afganistán e Irak.

En primer lugar, Smith (2006) advertía, de forma genérica y sin entrar en el fondo de la cuestión, que se debe pensar en la campaña como un todo, no como una serie de etapas secuenciales que incluyen el establecimiento del orden como la etapa previa a la retirada, esto es, como la etapa previa al final.

Otros autores han descartado la existencia de una frontera clara entre la guerra y la reconstrucción, fase en la que se supone que se impulsa el establecimiento del orden político (Kirsch y Flint, 2011). Para ellos, la guerra tiene una influencia clave en lo que se puede reconstruir; es más, la reconstrucción frecuentemente se lleva a cabo bajo ciertas formas de tutela militar, así que no es un hecho ajeno a lo que estos autores consideran una presencia de la amenaza o el uso de la fuerza por parte de las instituciones.

Más directa es Nadia Schadlow, quien, ya en el año 2003, advertía, en relación con la guerra de Irak:

> La situación en Irak es solamente el ejemplo más reciente de la renuencia de los líderes civiles y militares, así como la de la mayoría de los expertos externos, a considerar el establecimiento del orden político y económico como parte de la guerra en sí misma (Schadlow, 2003: 85).

Trasladado al lenguaje doctrinal, lo que Schadlow dice aquí es que el establecimiento del orden debería formar parte de la fase de ejecución de las operaciones y, por tanto, tener objetivos operacionales asociados. Esto permitiría realizar el diseño de las campañas teniendo en cuenta dese el principio este aspecto.

A esas acciones acaecidas durante la fase de ejecución que deberían estar orientadas al establecimiento de un orden, Schadlow (2003) las llama *operaciones de gobernanza*.

Lo anterior tiene su justificación, pues, como señalan Kirsch y Flint (2011), las relaciones de poder (político) y las relaciones sociales conforman el orden existente en cada momento. La guerra viene a modificar las relaciones entre diversos actores, reconfigurándolas. De hecho, puede que ciertos actores sean eliminados físicamente o desactivados política o socialmente.

Así, el orden que se edifica con posterioridad a la guerra estará fuertemente condicionado por lo que se ha hecho y se ha dejado de hacer durante la misma. Esta es una razón fundamental para tener en cuenta el orden desde el inicio de las operaciones, para ejecutarlas de forma consecuente con ello y, por tanto, conservar los actores y las relaciones que sean convenientes para el futuro y actuar contra los que no lo sean.

Más aún, estos autores, desde una visión crítica, consideran que la guerra tiene un papel fundamental en la destrucción de los constructos culturales de una sociedad. Esta destrucción tiene como razón de ser la construcción de un orden posterior, diferente al anterior y que se pueda autosostener en el tiempo.

Sitaraman (2013), cuando habla de la contrainsurgencia, también aboga por la integración del posconflicto en la estrategia para la victoria y enfatiza la importancia de la propia dinámica del conflicto para las actividades del posconflicto, por paradójico que pueda parecer a primera vista: «La reconstrucción tiene lugar en medio de la guerra y su éxito depende, en una parte no menor, de los vientos de la guerra» (Sitaraman, 2013: 158).

Por ello, rechaza que exista una clara distinción entre las etapas de guerra y paz, de conflicto y de posconflicto, abogando por la existencia de «transiciones turbulentas» entre las etapas (Sitaraman, 2013: 13).

Finalmente, Schadlow (2017) defiende que la justicia y la estabilidad posterior a las operaciones bélicas en el teatro debe de ser garantizada para poder justificar moral y prácticamente las intervenciones militares, con todos los costes, de toda índole, que estas acarrean. Para esta autora, la única manera de garantizar lo anterior y cumplir así con los imperativos de orden moral y práctico es considerar de forma conjunta las operaciones de combate y el establecimiento del orden político.

En cualquier caso, la conclusión de este apartado es que si se quiere reflexionar sobre la relación entre el EFD[29] y las posibilidades de orden en un teatro de operaciones, que es precisamente el objeto de esta investigación, se debe admitir la necesidad de abandonar dos ideas fundamentales que actualmente impregnan la doctrina OTAN.

[29] Recordemos que la manera más directa de definir el *EFD en el nivel operacional* sería a través de los objetivos operacionales, como hace la doctrina británica de operaciones (MOD, 2021) y como se ha visto anteriormente.

En primer lugar, la idea de que las operaciones se disponen en fases perfectamente diferenciadas de tal forma que el planeamiento operacional para la fase de ejecución no tiene en cuenta la fase de transición. En segundo lugar, pero muy relacionado con la primera idea, el hecho de que los objetivos operacionales deriven únicamente de los objetivos estratégicos militares, al menos mientras estos últimos no varíen en cuanto a su significado, contenido y alcance.

5.2. Consideraciones sobre el orden

Cuando se habla del orden político, principalmente, y también social y económico, existen una serie de conceptos de interés cuando el ámbito de la reflexión son las *small wars* y, más concretamente, las denominadas *guerras entre la gente* (Smith, 2006).

En un entorno tan incierto y duro como es una guerra, en el que las emociones primarias se apoderan de la gente, hay autores que resaltan la tendencia natural de la población a seguir al más fuerte (Kilcullen, 2009). Esto aconseja poner un especial cuidado en alcanzar la superioridad militar, mantenerla y, a la vez, hacerlo claramente visible.

Desde otro punto de vista, Valdés (2021) también señala que el respeto y el temor de la población a las fuerzas militares, por un lado, así como la protección de las segundas a la primera, por otro lado, son elementos esenciales para asentar una cierta obediencia, de carácter incipiente, a los elementos de poder que se establecen y que son respaldados por esas fuerzas.

Además de la fuerza, otro elemento clave para asentar un orden es el empleo de la información, procurando que sea eficaz en el ámbito cognitivo de la población.

Tanto Kilcullen (2009) como Sitaraman (2013) abogan por el empleo de la información en el marco de una estrategia que sea *centrada en la población*, en contraste con el enfoque tradicional del empleo de la fuerza en el marco de estrategias que están *centradas en el enemigo*[30].

Por lo anterior, la importancia de la fuerza que se ha señalado al principio debe ser cuidadosamente ponderada, pues un uso

[30] Ambas expresiones provienen de las inglesas «population centric approach» y «enemy centric approach». La aproximación a la población se realizaría por medio de la información, mientras que al enemigo, por medio de la fuerza.

de esta que afecte a la población o cuyas consecuencias afecten directamente a la calidad de vida de la misma debe ser minimizado.

Si no se cumple lo anterior, se corre el peligro de poner en marcha la dinámica que Kilcullen (2009) denominó de *guerrilla accidental*. En esencia, esta consiste en que la población reacciona ante las acciones de las fuerzas militares extranjeras que afectan a su modo de vida o a su bienestar. Esta reacción, si se lleva al extremo, puede generar combatientes que se opongan a la campaña militar en curso y a cualquier esfuerzo destinado a edificar un orden nuevo que cuente con el apoyo de las fuerzas intervinientes.

Otro elemento esencial relacionado con el orden es la *legitimidad*. Sitaraman (2013) lo resalta en cuanto a las fuerzas militares intervinientes, en el sentido de que su comportamiento debe ser siempre ajustado a las normas, evitando actuaciones injustas o arbitrarias. Solo de esa manera se logrará tener el ascendiente necesario sobre la población para que esta apoye las operaciones de gobernanza que esas fuerzas patrocinen.

Por otro lado, Valdés (2021) habla de la legitimidad necesaria para el ejercicio del poder. En particular, de la legitimidad que es necesario buscar entre la población, entre personalidades o estructuras a las cuales se deberá ir dotando de poder de forma progresiva. Es este tipo de *legitimidad autóctona* la que el comandante operacional debe localizar, estudiar y, si es procedente, promocionar.

Asimismo, relacionando la legitimidad con el empleo del instrumento de la información, se da una *lucha por la legitimidad* en el dominio cognitivo de la gente, entre las fuerzas militares y sus enemigos. La victoria en esa lucha es fundamental de cara a poder establecer un orden en el teatro (Valdés, 2021).

En cuanto a los conceptos de *poder* y *violencia*, sin duda presentes en la mayoría de los órdenes de tipo político, Sitaraman (2013) propone una aproximación diferente a la que marcarían las definiciones de ambos conceptos.

Más que fijarse en que el poder es la capacidad para obligar a un tercero a hacer algo, se propone poner el foco en el origen del poder, en las fuentes de empoderamiento. En este sentido, se postula que el foco de las fuerzas militares debe de ser el pueblo, dado que es este quien, en última instancia, empodera de una forma estable.

La violencia, cuando se ejerce desde un poder que carece de ese necesario empoderamiento popular, es poco más que un sustituto del verdadero poder. Edificar un orden con base en esa violencia ejercida desde un «pseudopoder» es insostenible en el tiempo.

En la misma línea, Valdés (2011) también atribuye al establecimiento de un «poder artificial» en Afganistán, sin empoderamiento real sobre el terreno, una de las causas del fracaso occidental en ese país.

Por tanto, es indispensable identificar las fuentes de poder en el teatro y actuar en consecuencia en el proceso de empoderamiento de las estructuras llamadas a sostener el orden que se pretende edificar.

Por lo anterior, entre otros motivos, es tan contraproducente la tendencia, identificada por Valdés (2021), de las fuerzas armadas occidentales a concentrarse en bases aisladas y bien protegidas, con el objetivo principal de favorecer la protección de la fuerza. Esta separación de la gente conlleva una seria dificultad de entender el teatro, recibir información, elaborar inteligencia y, en última instancia, implica ser incapaz de identificar aspectos clave como las fuentes de poder o la legitimidad social.

Hasta ahora, se ha hablado fundamentalmente del orden en el teatro. Sin embargo, es preciso reconocer que, aunque lo fundamental para el establecimiento de un orden se dirime en el teatro, existen ciertas interdependencias externas al mismo.

En primer lugar, el mecanismo de *guerrilla accidental* antes citado no se entiende completamente sin considerar que, en el periodo de tiempo que es objeto de esta investigación, si bien han existido guerras en teatros de operaciones, estas se han librado contra enemigos que no estaban enraizados en un teatro concreto, sino también dispersos en el ámbito global (Kilcullen, 2009). Este es el caso de Al Qaeda y el teatro de operaciones de Afganistán, por ejemplo.

En ese contexto, las guerrillas accidentales que pueden surgir en un teatro corren el riesgo de ser *instrumentalizadas* por ese enemigo que es global y que, de esa manera, encuentra una forma de, o bien introducirse en el teatro, o bien reforzarse en él. Si esta instrumentalización conlleva la inoculación de una ideología que busca instaurar un orden político propio, se estaría produciendo una *insurgencia* (Valdés, 2021) por medio de ese mecanismo de guerrilla accidental.

Por otro lado, Kirsch y Flint (2011) también señalan que ningún teatro está aislado y que se debe tener presente que el orden que en él se instaure necesariamente deberá establecer relaciones con otros actores externos.

Lo anterior debe ser tenido en cuenta, considerando tanto las implicaciones regionales como globales en el establecimiento de un orden, de tal manera que este es viable en esos niveles, además de en el propio teatro.

Finalmente, es importarte reflexionar sobre si el orden debe construirse de abajo hacia arriba, de arriba hacia abajo o en ambos sentidos.

Sitaraman (2013) observa que el orden político, social o económico tiene características sistémicas y muestra propiedades emergentes. Por tanto, aduce que el diseño del orden no puede hacerse de arriba hacia abajo, pues no se dispone de reglas para determinar el orden necesario a bajo nivel a partir de las propiedades emergentes del sistema[31]. Además de este razonamiento, también apoya esta aproximación su noción de *enfoque orgánico*, que se discutirá en el siguiente punto de este capítulo.

En este mismo sentido argumenta Valdés (2021), quien enfatiza que el orden debe ser edificado partiendo de los niveles más bajos y para lo que es necesario que las fuerzas militares dispongan de un importante grado de autonomía a todos los niveles en su interacción con la gente local, para poder realizar operaciones de gobernanza (Schadlow, 2003).

Valdés (2021) relaciona ese empoderamiento de toda la cadena operativa con la doctrina del mando orientado a la misión[32]. Introduciendo algún concepto que se verá en los puntos y capítulos posteriores, el siguiente fragmento sintetiza bien algunas de las ideas anteriores:

> Solo cuando una cadena de mando está imbuida en este estilo de mando, el diálogo entre quien es soberano por la fuerza de las armas y la realidad concreta que le interpela no solo puede tener lugar, sino que además tiene sentido, en tanto cada escalón de mando tiene potestad suficiente como para poner en valor ese orden germinalmente contenido en cada espacio concreto, determinando quién y cómo se ejerce

[31] Lo contrario, sin embargo, tampoco es evidente.

[32] Conocido también por su nombre en inglés: *Mission Command*.

> el poder, fundamento de esa constitución informal que recoge la nueva geografía de poder que se va edificando (Valdés, 2021: 379).

Al mismo tiempo, Sitaraman (2013) sostiene que el enfoque de arriba hacia abajo es más apropiado cuando se habla del *diseño constitucional* en relación con un orden político. Aquí se pone el énfasis en que estos procesos, en escenarios de guerra o de posconflicto, suelen implicar un pacto entre las élites del teatro. Es importante que sea así para posibilitar que ese diseño constitucional obligue por sí mismo a esas élites y tenga, por tanto, vocación de permanencia de forma autosostenida, esto es, sin necesidad de la intervención de fuerzas militares extranjeras a largo plazo.

El dotarse de un marco constitucional también es importante para la edificación del orden porque provee canales formales y legítimos[33] para el ejercicio del poder, a la vez que hace posible la participación política de la población a niveles superiores a los puramente locales (Sitaraman, 2013).

En relación con el diseño constitucional, la idea de *constitución informal*, del mismo autor, es muy importante, en el sentido que la constitución formal no debe ir en contra de la constitución informal. Este último concepto se explica en el siguiente punto.

5.3. El orden y las potencialidades del teatro

Acabamos de ver, de manera somera, una serie de elementos que deben ser tenidos en cuenta para la configuración de un orden. Se han presentado de modo abstracto, sin hacer referencia a ninguna situación en particular. Sin embargo, a la hora de una aplicación real a un determinado teatro de operaciones, ¿influyen las características intrínsecas del teatro en la configuración de un orden? Y, si es así, ¿de qué manera?

Se puede pensar, de una manera intuitiva, que, efectivamente, cada caso particular limitará las posibilidades de orden que pueden darse en esa zona geográfica, en esa sociedad y en ese momento histórico. De hecho, así lo afirman todos los autores consultados.

[33] En este caso, estaríamos hablando de una legitimidad de tipo legal, tal y como se explica en el punto siguiente de este capítulo.

Por un lado, Sitaraman (2013), partiendo de un enfoque más centrado en el derecho como elemento sustentador, de manera formal, de un orden, realiza lo que él denomina una «aproximación orgánica» (Sitaraman, 2013: 15) al problema. Esta aproximación afirma que lo legal, el abanico de normas que son posibles, está, de alguna manera, empotrado en la sociedad y que este hecho debe de tenerse en cuenta a la hora de edificar un nuevo orden en el teatro.

Actuar sin tenerlo en cuenta sería el caso, por ejemplo, de intentar implantar un sistema legal de tipo occidental, con un gran nivel de formalismo legislativo, de manera independiente al tipo de sociedad del teatro, es decir, sea cual sea la guerra de la que se trate.

Este concepto es clave para que la gente pueda aceptar el orden que se está instituyendo y que tiene en las normas legales su reflejo formal. Aquí se vuelve sobre el tema de la *legitimidad*, ya visto en el punto anterior. Sin embargo, el autor le da un nuevo enfoque, hablando de la diferencia entre la *legitimidad legal* y la *legitimidad sociológica*.

Mientras que la legitimidad legal se logra actuando conforme a derecho, utilizando las propias leyes como origen de la legitimidad, la legitimidad sociológica se logra cuando las leyes son aceptables para la sociedad, es decir, cuando concuerdan o, al menos, no se oponen al sustrato legal que, según la aproximación orgánica, se encuentra enraizado en esa sociedad.

Estas reflexiones vienen a decir que no cualquier orden es posible, solo aquel que se encuentre, en potencia, en el propio teatro de operaciones. En palabras de Valdés (2021: 362), se da «la primacía de las potencialidades del teatro sobre cualquier esquema racional».

Así, en este marco, resulta fundamental poder apreciar esas potencialidades del teatro. Con este fin, Kilcullen propone:

> […] la base de nuestra aproximación no debe ser las relaciones internacionales […] sino la antropología (el estudio de los roles sociales, grupos, estatus, instituciones y las relaciones dentro de los grupos humanos de la población […]) (Kilcullen, 2009: 296).

Esta aproximación también es apoyada por Sitaraman (2013), quien añade la sociología a la antropología y considera a ambas como disciplinas fundamentales a la hora de poder apreciar las potencialidades del teatro.

En el punto anterior se ha señalado la importancia de la identificación de las fuentes de poder en una sociedad. Pues bien, en el ámbito del cómo identificarlas, al analizar los roles, el estatus y las relaciones en una sociedad, es donde las disciplinas anteriores se revelan importantes.

Habiendo introducido el concepto de *aproximación orgánica*, se puede entender el de *constitución informal* como: «el conjunto de reglas, prácticas y asunciones, escritas o no, que realmente determina quién ostenta qué poder, bajo qué condiciones y sujeto a qué límites» (Sitaraman, 2013: 227).

Visto de esta manera, se puede entender también como la extensión natural de la aproximación orgánica al diseño constitucional, siendo la constitución informal la que puede ser entendida a la luz de los aspectos sociológicos de la población.

Pues bien, es relevante apuntar que las fuerzas militares que intervienen en el teatro pueden modificar ciertos aspectos de esas reglas, prácticas y asunciones mediante su propia intervención, tanto en los ámbitos físicos como cognitivos. Por ello, algunos rasgos de esa constitución informal pueden ser alterados y, como consecuencia, influenciar el desarrollo constitucional formal, dada la relación antes mencionada entre ambas constituciones (Sitaraman, 2013).

En resumen, de todo lo anterior se concluye que no cualquier orden es posible en cualquier circunstancia. Al contrario, el orden posible dependerá, en primer lugar, de las características intrínsecas del teatro, particularmente de su sociedad.

En segundo lugar, también dependerá de las acciones de las fuerzas militares intervinientes, bien sean acciones de gobernanza o bien sean acciones tácticas generales. Lo importante es tener en cuenta que siempre que se actúa se están modificando, en mayor o menor medida, las características intrínsecas del teatro. Por tanto, ha de procurarse que dichas modificaciones estén alineadas con el orden que se desea edificar en el mismo.

5.4. Consideraciones dinámicas

Continuando con lo dicho en el punto 3 de este capítulo, dado que las fuerzas militares intervienen en el teatro, parece razonable pensar que esta intervención pueda producir alteraciones en las potencialidades del mismo y, por tanto, en el orden posible en

el teatro. Más aún cuando esa intervención es de tipo bélico, es decir, traumática, profunda y de efectos duraderos.

La evolución de 2014 de la doctrina norteamericana sobre contrainsurgencia (Department of the Army, 2014) asume que tanto los objetivos como la situación en el teatro pueden cambiar y, además, lo hace desde una perspectiva de sistemas complejos en la que esos cambios pueden darse como consecuencia de fenómenos de *emergencia*:

> […] la realidad es que muchos objetivos emergen solo conforme la misión se desarrolla y estos pueden cambiar como resultado de interactuar con el entorno […]. Soluciones que son razonables y factibles en un momento dado pueden convertirse en ineficaces posteriormente, debido a cambios en la situación (Department of the Army, 2014: 7-5, 7-6).

Esos fenómenos de emergencia, a nivel sistémico, pueden surgir de cambios en los componentes del sistema y/o de cambios en las interrelaciones entre ellos, como consecuencia de la actuación de las fuerzas militares.

Por otro lado, también haciendo uso de conceptos asociados a la complejidad, Valdés (2021) apunta que el caos que se genera en la guerra, en el sentido de destrucción del orden establecido con anterioridad a la misma, ofrece una ventana de oportunidad desde el punto de vista de la acción instituyente. Así, reflexiona sobre: «[…] una visión positiva del caos, en cuanto ocasión especialmente propicia para la retroalimentación conformativa y para la emergencia auto-organizativa» (Valdés, 2021: 439).

Desde un punto de vista de las ciencias naturales, en el marco de los sistemas complejos, las dinámicas no lineales y las dinámicas caóticas, es conocido que el equilibrio no es el único estado en el que se pueden encontrar estos sistemas (Smith, 2011).

Más aún, el premio Nobel de Química de 1977, Ilya Prigogine, definió las denominadas *estructuras disipativas*: sistemas abiertos no lineales que están permanentemente alejados del equilibrio y que se mantienen así mediante el intercambio continuo de energía con el exterior (Taleb, 2012).

Además de lo anterior, en sistemas con dinámicas caóticas también se conocen los denominados *atractores extraños*, estados a los que el sistema, en ocasiones, parece tender, sin llegar a abandonar el comportamiento caótico.

Trasladar, de modo riguroso, estos fenómenos al ámbito de las ciencias sociales[34] es un reto mayúsculo que está fuera del alcance de este trabajo. Sin embargo, se considera que conocer la existencia de esos conceptos científicos sí que aporta indicios que van en la misma dirección que lo expuesto anteriormente desde otras perspectivas.

6. Conclusión

6.1. Situación actual

Este punto es un extracto de las ideas fundamentales que se han expuesto en el trabajo, de las que se deduce la relación actual existente entre el planeamiento operacional y las potencialidades de orden en el teatro de operaciones.

En primer lugar, se ha visto cómo el teatro y las fuerzas militares poseen características sistémicas y complejas, debido a lo cual las relaciones entre sus elementos constitutivos cobran una especial relevancia. También se ha introducido el concepto de comportamiento emergente, fundamental al hablar de sistemas complejos, responsable de que las características del todo no puedan ser deducidas del conocimiento de las partes, por perfecto que este pudiera ser. Lo anterior supone la existencia de una cierta noción de orden[35] que es diferente e irreductible según sea la escala a la que se observa un sistema complejo.

Las nociones de no linealidad, comportamiento caótico y la de sistemas alejados del equilibrio han proporcionado una perspectiva dinámica que muchas veces puede ser intrínseca a los sistemas complejos y que debe ser tenida en cuenta. En línea con lo anterior, se ha visto cómo determinadas corrientes de pensamiento militar consideran que el estado final deseado (EFD) en el nivel operacional ha de ser provisional, sujeto a una reconsideración permanente conforme se desarrollan los acontecimientos en el teatro.

Continuando con el EFD, en el marco doctrinal actual, ha quedado claro que, en el nivel operacional, está formado por una serie de objetivos operacionales que derivan directa y *únicamente* de los

[34] Las ciencias sociales son el ámbito al que pertenecen conceptos como el orden político, social o económico.

[35] No se refiere, necesariamente, a un orden político, sino al orden de un sistema complejo genérico.

objetivos estratégicos militares. En particular, la doctrina actual no contempla que el EFD operacional tenga objetivos relacionados con el orden a establecer en el teatro. Por tanto, *las consideraciones sobre el orden no influyen en el planeamiento operacional de la campaña*.

Lo anterior está en plena concordancia con la concepción occidental predominante de que la reconstrucción, la estabilización y la construcción del orden político forman parte de una fase que es *posterior* a la de las operaciones militares principales. Muchos académicos han identificado esta idea como una debilidad fundamental del pensamiento militar y argumentan que las operaciones militares actuales deberían complementarse, de manera simultánea, con *operaciones militares de gobernanza*, destinadas a poner las bases del orden en el teatro.

En cuanto al orden posible, se ha visto cómo depende de las características intrínsecas, particularmente sociales, de cada teatro de operaciones. Es la denominada aproximación orgánica que se ha expuesto en el capítulo IV.

Pero no solo eso, las fuerzas militares que intervienen en la campaña actúan sobre el teatro y modifican esas potencialidades, bien sea mediante operaciones militares generales que tienen otros objetivos, ya sea mediante operaciones de gobernanza que buscan, específicamente, esas modificaciones. Por tanto, vuelven a aparecer las consideraciones dinámicas, en este caso relacionadas con las potencialidades del teatro.

6.2. La integración del orden en el planeamiento operacional

Como se acaba de exponer, la realidad doctrinal actual en la OTAN no contempla una influencia del orden posbélico en el planeamiento operacional.

En el nivel operacional se tienen en consideración todos los elementos que conforman el teatro de operaciones, así como las fuerzas militares que en ellos intervienen. Todo ello desde la perspectiva interna de esa realidad, desde su conocimiento y adoptando una visión holística, integradora de la complejidad que subyace. Desde esta posición, el comandante operacional es la figura que puede apreciar qué potencialidades del teatro son claves para definir las posibilidades de orden futuro en el mismo.

Por otro lado, el nivel operacional es el que influye directamente, por la acción militar, en los elementos del teatro capaces de alterar las potencialidades del mismo antes mencionadas. Desde este punto de vista, es el comandante operacional quien puede influir y, en cierta medida, modelar el teatro de cara a conformar un orden que, además de deseado, debe de ser viable.

Las dos consideraciones anteriores permiten afirmar que el orden, principalmente político, que se edifica en un teatro de operaciones como consecuencia de una guerra es un concepto que está íntimamente relacionado con el nivel operacional de planeamiento y ejecución de las operaciones militares.

Como consecuencia, se considera razonable ampliar el concepto de EFD del nivel operacional a un estado más completo, que abarque todas las dimensiones sistémicas y complejas del teatro que lo conforman como un todo irreductible, una realidad que emerge de la interacción de múltiples elementos.

En ese EFD operacional que, académicamente, podríamos considerar ampliado, sí que tendría cabida el orden del teatro de operaciones que, por otro lado, como se vio en el marco teórico, es una de las dos dimensiones fundamentales de la guerra, la dimensión instituyente o conformadora de una nueva realidad.

A partir de aquí, en el momento hipotético en el que el orden forma parte del EFD operacional, se deben definir objetivos operacionales relativos al mismo[36]. En la ciencia y arte militar, los objetivos, por definición nacional y OTAN, son *alcanzables*. Esta palabra sería equivalente, en el ámbito del orden político, a exigir que los objetivos fueran *viables o posibles*.

Por tanto, de acuerdo con lo expuesto en el capítulo IV, se puede afirmar que los objetivos relativos al orden deberán ser definidos considerando las potencialidades del teatro, es decir, las posibilidades de orden de una situación concreta en el momento histórico en el que se produce la guerra.

Por otro lado, se ha visto que ya existen corrientes de pensamiento militar que plantean que el EFD no debe ser estático, sino dinámico. Esa conclusión no está derivada de consideraciones relativas al establecimiento del orden, sino del carácter sistémico

[36] Aunque no se ha profundizado en conceptos del diseño operacional en este trabajo, es posible que esos objetivos operacionales generen una serie de condiciones decisivas que se puedan agrupar dentro de una línea de operaciones específica para la *gobernanza*.

y complejo que subyace en el planeamiento y ejecución de las campañas militares.

Sin embargo, también se ha visto que ese carácter sistémico y complejo afecta al teatro como un todo, no solo a las fuerzas militares y a sus operaciones. Adicionalmente, desde el punto de vista específico del establecimiento del orden, también se debe considerar el hecho de que las propias acciones militares impactan en el teatro, modificándolo, como ya se ha comentado.

La idea anterior es fundamental e implica que se deben prever e implantar, en la conducción operacional, los procesos de tipo inductivo necesarios que permitan al comandante apreciar los cambios en las potencialidades del teatro conforme este es influenciado por la propia campaña militar en curso. De esta manera, se estaría implementando una suerte de *realimentación* que partiría de los efectos producidos por la campaña militar y desembocaría en los procesos de reconsideración del EFD en el marco de una campaña de tipo adaptativo.

Bibliografía

1. Libros y capítulos de libros

Bertalanffy, L. (1987). Historia y situación de la teoría general de sistemas. En: Klir, G. (ed.). *Tendencias en la teoría general de sistemas*. Madrid, Alianza Editorial, pp. 29-53.

Callwell, C. (1906). *Small Wars. Their Principles and Practice*. 3rd ed. Londres, Harrison and Sons. [Consulta: 21 de febrero 2022]. Disponible en: https://www.history.navy.mil/research/library/online-reading-room/title-list-alphabetically/s/small-wars-their-principles-and-practice.html

Clausewitz, C. (1999). *De la Guerra*. Madrid, Ministerio de Defensa. Secretaría General Técnica.

ESFAS. (2021a). *Fundamentos de las operaciones conjuntas*. Madrid, Escuela Superior de las Fuerzas Armadas.

ESFAS. (2021b). *Proceso de planeamiento operativo. Nivel operacional*. *Edición adaptada a la COPD v3.0*. Madrid, Escuela Superior de las Fuerzas Armadas.

Holland, J. (2014). *Complexity. A very short introduction*. Oxford, Oxford University Press.

Huntington, S. (1968). *Political Order in Changing Societies*. New Haven, Yale University Press.

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

Kirsch, S. y Flint, C. (2011). *Reconstructing Conflict, Integrating War and Post-War Geographies*. Farnham, Ashgate.

Ministerio de Defensa. (2019). *Entorno Operativo 2035*. [Consulta: 20 de diciembre 2021]. Disponible en: https://emad.defensa.gob.es/Galerias/masinformacion/articulosdocumentos/informativos/2019/05/ficheros/entorno_operativo_2035_.pdf

Oppenheim, A., Willsky, A. y Hamid, S. (1998). *Señales y sistemas.* 2.ª ed. México, Prentice Hall Hispanoamericana.

Schadlow, N. (2017). *War and the Art of Governance. Consolidating combat success into political victory*. Washington, DC, Georgetown University Press.

Sitaraman, G. (2013). *The Counterinsurgent's Constitution. Law in the Age of Small Wars*. Oxford, Oxford University Press.

Smith, L. (2011). *Caos: una breve introducción.* Madrid, Alianza Editorial.

Smith, R. (2006). *The Utility of Force: The Art of War in the Modern World*. Londres, Penguin.

Solé, R. (2010). *Redes complejas*. 2.ª ed. Barcelona, Tusquets.

Sorman, G. (1991). *Los verdaderos pensadores de nuestro tiempo.* Barcelona, Seix Barral.

Taleb, N. (2012). *Antifrágil.* Barcelona, Paidós.

Valdés, P. (2021). *Dirección de la guerra, conducción operacional y Gobierno político de las operaciones militares.* Madrid, TECNOS.

2. Artículos de revistas científicas

Cole, B. (2020). Clausewitz's Wondrous Yet Paradoxical Trinity. The Nature of War as a Complex Adaptive System. En: *Joint Forces Quaerterly.* 96*,* 1st Quarter 2020. [Consulta: 3 de abril 2022]. Disponible en: https://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/jfq/jfq-96/JFQ-96_42-49_Cole.pdf?ver=2020-02-07-150502-163

Elkus, A. (2010). Complexity, Design, and Modern Operational Art: U.S. Evolution or False Start. En: *The Canadian Army Journal.* Volume 13.3, pp. 55-67. [Consulta: 2 de abril 2022]. Disponible en: https://www.academia.edu/12572406

Schadlow, N. (2003). War and the Art of Governance. En: *Parameters*. Vol. 33, n.º 3, pp. 85-94. [Consulta: 15 de abril 2022]. Disponible en: https://press.armywarcollege.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2168&context=parameters

Vego, M. (2009). A case against Systemic Operational Design. En: *Joint Force Quarterly*. issue 53, 2nd quarter. [Consulta: 13 de abril 2022]. Disponible en: https://ndupress.ndu.edu/portals/68/Documents/jfq/JFQ-53.pdf

Wass de Czege, H. (2009). Systemic Operational Design: Learning and Adapting in Complex Missions. En: *Military Review*. January-February, pp 2-12.

3. Otros

Bousquet, A. J. A. (2007). *The scientific way of warfare: Order and chaos on the battlefields of modernity*. Tesis doctoral, London School of Economics and Political Science (Reino Unido). [Consulta: 9 de septiembre 2021]. Disponible en: http://etheses.lse.ac.uk/2703/1/U615652.pdf

Calduch, R. (2014). Métodos y técnicas de investigación internacional. Universidad Complutense de Madrid.

CCDC. (2019). Plan de Campaña de Desarrollo de Doctrina 2020-2025. EMAD, Ministerio de Defensa. [Consulta: 11 de abril 2022]. Disponible en: https://emad.defensa.gob.es/Galerias/CCDC/files/Plan_de_Campana_de_Desarrollo_de_Doctrina_2020-2025_ENE22.pdf

Department of the Army. (2006). *FM 3-24 Counterinsurgency*. Headquarters, Department of the Army. [Consulta: 14 de abril 2022]. Disponible en: https://www.hsdl.org/?view&did=468442

Department of the Army. (2014). *FM 3-24 Insurgencies and Countering Insurgencies*. Headquarters, Department of the Army. [Consulta: 19 de abril 2022]. Disponible en: https://irp.fas.org/doddir/army/fm3-24.pdf

EMAD. (2018). *PDC-01 (A) Doctrina para el empleo de las Fuerzas Armadas*. Ministerio de Defensa. Secretaría General Técnica. [Consulta: 11 de abril 2021]. Disponible en: https://publicaciones.defensa.gob.es/pdc-01-a-doctrina-para-el-empleo-de-las-fas-libros-papel.html

Evans, A. (2019). Bad Idea: Assuming the Small Wars Era Is Over». The RAND Blog, 18 de diciembre. [Consulta: 21 de febrero 2022]. Disponible en: https://www.rand.org/blog/2019/12/bad-idea-assuming-the-small-wars-era-is-over.html

MOD. (2021). AJP-5. Allied Joint Doctrine for the Planning of Operations. Edition A. Version 2. UK Change 1. Development, Concepts and Doctrine Centre. Ministerio de Defensa del Reino Unido. [Consulta: 11 de abril 2022]. Disponible en: https://

assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/971390/20210310-AJP_5_with_UK_elem_final_web.pdf

OTAN. (2019). AJP-5. Allied Joint Doctrine for the Planning of Operations. Edition A. Version 2. NATO Standardization Office. Organización del Tratado del Atlántico Norte.

Ruiz, J. (2017). Lecciones aprendidas en escenarios complejos: ¿es posible aprender de las operaciones de estabilización? *Documento de opinión del Instituto Español de Estudios Estratégicos* n.º 41/2017. [Consulta: 3 de abril 2022]. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2017/DIEEEO41-2017_LeccionesAprendidas_RuizArevalo.pdf

Sampedro, R. (2021). Estadística y técnicas avanzadas de investigación y análisis. XXIII Curso de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas. CESEDEN. Madrid, diciembre de 2021.

SHAPE. (2021). *Comprehensive Operations Planning Directive*. Mons: Organización del Tratado del Atlántico Norte.

Somiedo, J. P. (2014). Una aproximación al Diseño Operacional Sistémico. *Documento de opinión 150/2014.* Instituto Español de Estudios Estratégicos. [Consulta: 2 de abril 2022]. Disponible en: https://www.ieee.es/en/Galerias/fichero/docs_opinion/2014/DIEEEO150-2014_SistemaOperacional-Sistemico_JPSomiedo.pdf

Sorrells, W. *et al*. (2005). *Systemic Operational Design: An Introduction.* Monografía. School of Advanced Military Studies. United States Army Command and General Staff College. Fort Leavenworth. [Consulta: 13 de abril 2022]. Disponible en: https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA479311.pdf

Valdés, P. (2011). Las guerras entre la gente: el ejemplo del caso afgano. Grupo de Estudios Estratégicos. [Consulta: 13 de abril 2022]. Disponible en: https://www.academia.edu/42313841/Las_guerras_entre_la_gente_El_ejemplo_del_caso_afgano

Capítulo cuarto

Proceso de transición del CG del mando componente terrestre al de una fuerza operativa conjunta en estabilización

Juan Luis Sánchez Álvarez

Resumen

Tras el final de la Guerra Fría, el marco de seguridad global ha sufrido cambios significativos que han afectado al diseño y empleo del estamento militar y han cambiado las capacidades, organizaciones y procedimientos de actuación de las fuerzas militares. La acción conjunta se ha revelado como un aspecto clave multiplicador de las capacidades militares.

Las principales organizaciones del ámbito de la seguridad han establecido como clave del éxito en la resolución de conflictos, el denominado enfoque integral. En virtud de este, se pretende aunar bajo un mismo fin tanto la contribución militar como la procedente del ámbito civil, para de este modo alcanzar la situación final deseada.

Como resultado de ello, la generación y activación de Cuarteles Generales (CG) de nivel operacional ha sido y es una de las principales preocupaciones, tanto en el marco de la Alianza Atlántica como de los Estados Unidos. El empleo de dichas estructuras de mando es una constante en los conflictos observados desde finales del siglo XX hasta la actualidad. Esta tendencia continuará en el futuro.

El presente artículo pretende analizar la capacidad del CG del Mando Componente Terrestre nacional, para realizar el proceso de transición a un CG de una Fuerza Operativa Conjunta, durante el desarrollo de la fase de estabilización de una operación militar.

Palabras clave

Estabilización, Mando Componente Terrestre, Fuerza Operativa Conjunta, Procesos, Coordinación interagencias, Acción conjunta.

Transition process of the Land Component Command Headquarter into a Joint Task Force Headquarter during the stabilization phase

Abstract

Since the end of the Cold War, the global security environment has undergone significant changes that have affected the design and use of the military establishment and have altered the capabilities, organizations and procedures of armed forces. Joint action has become a key multiplier of military capabilities.

The main organizations and bodies in the security field, such as NATO and the UN, have established the so-called comprehensive approach as the key to success in conflict resolution. This approach seeks to combine military and civilian contributions to achieve the desired end state under the same objective.

As a result, the creation and activation of operational-level headquarters is one of the main concerns of both the Atlantic Alliance and the United States. The use of such command structures is a constant in the conflicts observed from the end of the 20th century to the present day. This trend will continue in the future.

The purpose of this work is to examine the capacity of the national Land Component Command Headquarters to transform into a Joint Task Force Headquarters during the stabilization phase of a military operation.

Key words

Stabilization, Land Component Command, Joint Task Force, Processes, Inter-agency coordination, Joint action.

1. Introducción

Desde finales del siglo XX, la inmensa mayoría de los conflictos que ha habido y los que están actualmente en curso, a la espera de lo que depare la guerra en Ucrania, se caracterizan por la necesidad de aplicar un enfoque integral para facilitar la resolución del mismo. En ellos, el instrumento militar no actuará aislado, sino que debe estar integrado como parte de la solución, junto con el resto de instrumentos de poder de los Estados, como son el diplomático, información y económico, así como con otros organismos, organizaciones e instituciones implicados.

El final de la Guerra Fría supuso la práctica desaparición de los conflictos convencionales hasta la actualidad, entendidos como el enfrentamiento militar entre dos adversarios con modelos estratégicos y capacidades similares. Sin embargo, a partir de este momento se produjo el auge de los de los llamados conflictos asimétricos, donde las NNUU, en primer lugar, y la OTAN, posteriormente, han aplicado una perspectiva multidimensional.

En el caso de la Alianza, el fin de la Guerra Fría provocó un cambio de actitud de la OTAN, variando su concepción de empleo centrada en el artículo 5, a operaciones no artículo 5 (actualmente operaciones de respuesta de crisis), iniciando su participación en la guerra de los Balcanes. Fue en la Cumbre de la OTAN de 2010, cuando en el seno de la Alianza surge el concepto de enfoque integral (*comprehensive approach*), como principal herramienta para afrontar estos conflictos, aunando bajo un mismo fin todos los esfuerzos, tanto del ámbito civil como militar, para alcanzar la situación final deseada en la que no es necesaria la victoria militar para el cumplimiento de la misión.

En el ámbito OTAN, se considera que el cumplimiento de la misión depende en gran medida de un esfuerzo conjunto, bajo una estructura de mando unificada, siendo «esencial un enfoque integral para el éxito de las campañas y operaciones conjuntas, a fin de maximizar la efectividad general de la fuerza conjunta» (AJP-01, 2017: 1-4).

El concepto de Fuerza Operativa Conjunta Combinada (CJTF) en la OTAN, de carácter eminentemente expedicionario, ha evolucionado desde su aparición en 1994, en función de los cambios del entorno operativo del momento. Como consecuencia de la cumbre celebrada en Lisboa en 2010, la OTAN elaboró un nuevo concepto estratégico y definió un nuevo proceso de transformación,

por el cual se reducía la Estructura de Mando de la OTAN (NCS) y se potenciaba la Estructura de Fuerza (NFS), de tal manera que se lograba una mayor eficiencia y eficacia en el empleo de los recursos de la Alianza.

La OTAN contempla la necesidad de contar con estructuras tipo Mando Componente Terrestre (LCC), capacitadas para asumir el rol de JTF HQ (AJP 3.2, 2016). De hecho, la estructura de Fuerzas de la OTAN (NFS), proporciona las capacidades adicionales y de relevo de CG conjuntos y las fuerzas para cumplir con el nivel de ambición de la Alianza que es el que determina el número de operaciones simultáneas que puede atender.

De este modo, los CG de entidad Cuerpo de Ejército puestos a disposición de la Alianza por los países miembros, pasaron a incluir dentro de sus cometidos la preparación y activación como CG de una fuerza operativa conjunta para ejercer el mando y control de operaciones militares con carácter limitado.

Actualmente, se consideran dos operaciones principales conjuntas (MJO) y seis operaciones limitadas conjuntas (SJO). Es en estas últimas, donde los CG puestos a disposición de la Alianza por los países miembros, asumen el rol de JTF HQ con carácter rotatorio previa preparación y certificación (*Landpower Magazine*, 2017).

En el caso estadounidense, al igual que en la OTAN, se considera que la acción conjunta es la estrategia más idónea para afrontar los conflictos, empleando una estructura de mando y control para el planeamiento y con operaciones (JP3-0, 2011), aplicando un «enfoque unificado e integral para alcanzar los objetivos fijados» (JP3-0, 2011: IV-4).

De hecho, la experiencia estadounidense en Irak y Afganistán ha puesto de manifiesto la necesidad de revisar la estructura y organización más adecuada para ejercer el mando y control de una Fuerza Operativa Conjunta, especialmente para operaciones de características similares a las citadas anteriormente, enmarcadas en el concepto de estabilización.

Sin embargo, el aumento de organizaciones operativas tipo Fuerza Operativa Conjunta (JTF) durante las últimas décadas no se ha traducido en una mejora clara del proceso de generación. El Departamento de Defensa (DoD) y el ET estadounidenses, expresaron su preocupación por las deficiencias observadas durante la generación de los diferentes JTF HQ, tal y como se detalla en

el informe *Mejora de las capacidades del cuartel general de la fuerza conjunta del Ejército* (RAND, 2010).

Las relaciones y sinergias existentes entre un JTF HQ y un LCC HQ, derivan en gran medida de las responsabilidades y actividades específicas de cada uno de los niveles establecidos para el planeamiento y conducción de las operaciones militares. Como ya es sabido, estos tres niveles son el estratégico, operacional y táctico, los cuales se encuentran interconectados y normalmente solapados entre sí.

En muchas ocasiones, la distinción y límites entre los tres niveles de conducción no es claramente identificable, especialmente, en las operaciones de estabilización y reconstrucción. «Las operaciones recientes muestran ciertos paralelismos en sus estructuras de mando y control, poniendo de manifiesto la difusa división entre los distintos niveles de la guerra» (Adán, 2015: 6).

Esto se debe principalmente a que el proceso de estabilización es una responsabilidad eminentemente del nivel político, donde el empleo de los instrumentos de poder es transversal a los tres niveles mencionados (AJP-01, 2017), debiendo acompasar e integrar el esfuerzo de seguridad con el desarrollo económico y gubernamental.

Las características del entorno operativo obligarán a que la fuerza conjunta deba realizar una amplia gama de actividades militares simultáneamente, en lugar de un solo enfoque o progresión secuencial. Las operaciones militares se definen en el marco conceptual conocido como espectro del conflicto[1], pero ningún conflicto se producirá en un solo punto de este espectro. En un momento determinado, se puede dar un enfrentamiento contra insurgencia, una crisis humanitaria, combates de alta intensidad y/o el restablecimiento de servicios esenciales. Los estados de paz, tensión, conflicto y combate podrán ser locales o generalizados, así como transitorios o prolongados (AJP-3, 2019).

El éxito en el cumplimiento de la misión dependerá en gran medida de que el nivel operacional consiga la máxima sinergia e integración de las capacidades requeridas, así como de la cooperación con actores no militares. El mando del nivel operacional

[1] PDC-01A: relaciona el grado de violencia o intensidad del entorno (alta, media o baja intensidad) con el tipo de capacidades y actividades que realiza la fuerza en las operaciones.

será responsable de desarrollar la acción conjunta, como elemento multiplicador de las capacidades militares (PDC-01A).

Una de las principales aportaciones a la acción conjunta de la fuerza terrestre es «ejercer el mando y control hasta escalón mando componente, que podría constituirse en mando de una fuerza conjunta de entidad limitada» (PDC-01A, 2017: 60). De igual modo, la doctrina terrestre nacional establece que las «fuerzas terrestres serán en muchos casos protagonistas de las acciones de la fuerza conjunta por lo que estarán en condiciones de liderar una Fuerza Operativa Conjunta» (PD1-001, 2011: 3-6).

De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta la relevancia con la que se aborda el tema a nivel internacional, así como las tendencias observadas en los conflictos principales del siglo XXI, se considera de interés profundizar en la capacidad del actual LCC nacional para asumir el rol de JTF HQ durante el desarrollo de la fase de estabilización y reconstrucción, ya sea una operación nacional o multinacional.

2. Definición de conceptos

2.1. Fuerza Operativa Conjunta (JTF HQ))

En el marco de la OTAN, a la hora de conducir una operación, la doctrina conjunta establece la necesidad de generar y desplegar unas fuerzas militares específicas, en función de las circunstancias de la propia operación. El mando y control de estas fuerzas debe caracterizarse, entre otros aspectos, por su capacidad de despliegue rápido e interoperabilidad, así como por su capacitación para actuar en operaciones de combate como de respuesta de crisis.

De igual modo, el CG de la Fuerza Operativa Conjunta y en este caso, también combinada por el carácter multinacional de la OTAN, debe poder interactuar con los tres niveles de mando, puesto que el enfoque integral de los conflictos exige un detallado conocimiento de todos los niveles. En el nivel operacional, el «comandante de la JTF, el JFC, habitualmente se relacionará con las autoridades civiles de la nación anfitriona» (AJP-3, 2019: 2-3), lo cual refleja y acentúa la necesidad de ese conocimiento exhaustivo.

Con el objetivo de poder cubrir las necesidades de seguridad y defensa establecidas en el concepto estratégico de la OTAN de 2010, los CG terrestres de la NFS están sometidos a un plan de

disponibilidad por el cual secuencialmente asumen el rol de JTF HQ. La OTAN requiere que estos adquieran «capacidades conjuntas para poder planear y conducir operaciones que además de fuerzas terrestres, incluyan componente aéreo, marítimo y otros, lo que supone un gran reto» (*Landpower Magazine*, 2014: 12).

Para ello, se establece previamente un programa de preparación exhaustivo en el cual, el CG designado, debe llevar a cabo una serie de preparativos para poder alcanzar la certificación como JTF HQ, y desde ese momento, estar en disposición de actuar en caso necesario.

Si bien es cierto que ese es el proceso idóneo para la generación y activación de un JTF HQ en el marco de la Alianza, cabe resaltar que «es posible que se requiera una preparación específica para la operación que tenga que realizarse en la propia área de operaciones conjunta (JOA), es decir, durante el propio desarrollo de la operación, especialmente por condicionantes del propio Teatro de Operaciones» (AJP3, 2019: 2-7). Este aspecto no debe ser habitual y, por tanto, tendrá carácter puntual y excepcional, por lo que no está desarrollado como tal en la doctrina aliada.

En el año 2014, el CG Terrestre de Alta Disponibilidad (CGTAD) que España tiene a disposición de la Alianza, fue certificado como primer JTF HQ desplegable de la OTAN para operaciones conjuntas predominantemente terrestres de carácter limitado (SJO Land heavy), tras la transformación realizada en el seno de la Alianza, como acción derivada de la Cumbre de Lisboa.

El CGTAD realizó el proceso de transición desde un CG de Cuerpo de Ejército, puramente terrestre, a un CG conjunto para empleo en una operación conjunta eminentemente terrestre, integrando un componente terrestre, marítimo, aéreo, de operaciones especiales y un grupo conjunto de apoyo logístico (JLSG). El CGTAD evolucionó al «adquirir nuevas capacidades y al ampliar algunas de las ya existentes, lo que supuso un profundo cambio de mentalidad» (*Landpower Magazine*, 2014: 11).

Para poder asumir semejante reto, el CGTAD tuvo que decidir en primer lugar el modelo de estructura de mando a emplear. De las diferentes opciones que se contemplan en la doctrina OTAN, se seleccionó el modelo integrado[2], como mejor opción

[2] Modelo integrado (*integrated model*): Aquel que fusiona las responsabilidades del mando y control sobre el nivel táctico y operacional en una única estructura de mando conjunta (*Landpower Magazine*, 2014).

para afrontar una operación conjunta eminentemente terrestre (SJO Land heavy). En él, el JTF HQ debe actuar simultáneamente para asumir las responsabilidades estratégicas propias del Teatro de Operaciones, desarrollar las funciones del nivel operacional y planear y conducir las operaciones del nivel táctico. En síntesis, su constitución como JTF HQ mediante el empleo del modelo integrado, dentro de una SJO (L), implicó tres aspectos fundamentales:

- Disminución del número de fuerzas terrestres asignadas.
- Asignación bajo su mando del componente marítimo, aéreo y de operaciones especiales.
- Convertirse en la máxima autoridad militar dentro del teatro de operaciones.

Posteriormente, otros CG de la NFS como el Euro-Cuerpo o del Cuerpo de Ejército alemán-holandés (GE/NED Corps HQ), han sido igualmente certificados siguiendo el camino establecido por el CGTAD. Esto podría ser un claro indicador de que, según la doctrina y experiencia OTAN, los CG de Cuerpo de Ejército en el rol de JTF HQ, tras un demandante periodo de preparación, están capacitados para poder asumir las responsabilidades estratégicas en el Teatro de Operaciones, y simultanear los cometidos del nivel operacional y del táctico.

En el caso estadounidense, de acuerdo con la doctrina conjunta, una JTF es una «fuerza conjunta designada y constituida […] para cumplir misiones con objetivos específicos, objetivos limitados y que no requieren un control centralizado de la logística» (JP3-0, 2011: 4-7).

Una JTF puede ser establecida cuando el alcance, la complejidad u otros factores de la operación requieran capacidades de al menos dos Ejércitos/Armada, que actuarán bajo un mismo mando operacional (JFC). La entidad, composición y capacidades variarán significativamente entre las JTF, dependiendo de la misión y factores del entorno operativo, tales como la amenaza, características de la JOA, naturaleza de la crisis y el tiempo disponible para cumplir la misión[3] (JP3-33, 2018: 11).

[3] JP3-33 JTF HQ (ENE18): una JTF es una de las diversas opciones de mando y control para llevar a cabo operaciones conjuntas. Se establece cuando el alcance, complejidad u otros factores requieren el empleo de capacidades de al menos de uno de los Ejércitos y de la Armada servicios (Ejércitos y Armada).

Precisamente la falta de tiempo puede aumentar la fricción experimentada por el CG que debe realizar la transición a JTF HQ. En un entorno de crisis con limitaciones de tiempo, puede no ser el momento óptimo para enfrentarse a este tipo de transiciones, donde hay que adaptar la propia estructura, organización, procedimientos y personal, pudiendo generarse efectos negativos que ralenticen y dificulten notablemente el proceso hacia el nuevo rol como JTF HQ.

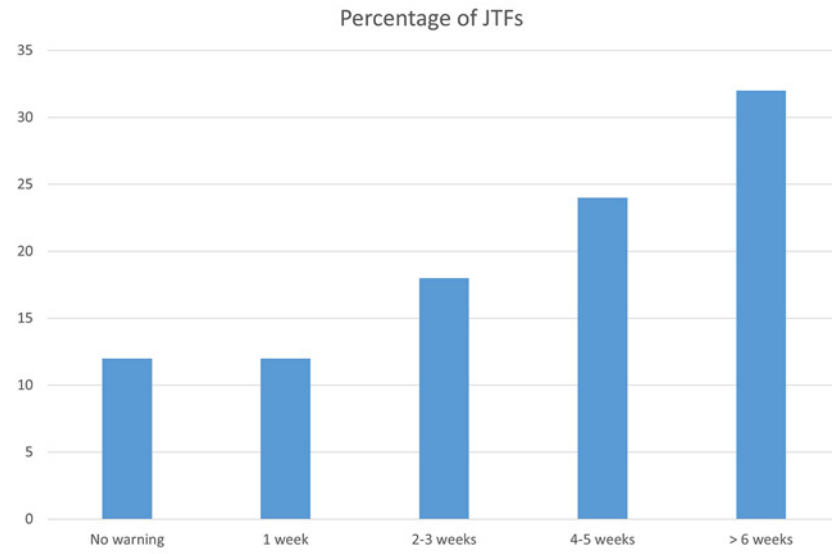


Figura 1. Estimación temporal entre la orden de activación y despliegue del JTF HQ. Fuente: RAND «Standing Up a More Capable JTF HQ (2011)»

Para llevar a cabo la generación del JTF HQ, lo más habitual es designando a uno de los Ejércitos o Armada, para que este a su vez, seleccione a uno de los CG que considere más adecuado para realizar la transición a JTF HQ. Con independencia del Ejército elegido, el resultado debe ser un CG conjunto, donde el personal más idóneo ocupe el puesto más apropiado a su preparación, experiencia y conocimiento.

Debido al carácter eminentemente terrestre de las operaciones, el Ejército de Tierra estadounidense, y en menor medida el Cuerpo de Marines, suelen ser los elegidos para proporcionar el CG que asumirá el rol de JTF HQ.

Este método es el más frecuente, ya que parte de una estructura de mando y control existente, aunque necesitará recursos adicionales no orgánicos para alcanzar la operatividad plena, entre

los que caben destacar: sistemas de comunicaciones e información, conocimiento del entorno, expertos culturales, capacidad de enlace con autoridades, intérpretes, sostenimiento, cooperación interagencias y personal de refuerzo. (JP3-33, 2018).

La integración de todos los recursos adicionales conlleva tiempo y, por tanto, una vez designado el CG que asumirá el rol de JTF HQ, se debe «tener previsto un tiempo para el correcto funcionamiento del JTF HQ. Sin embargo, en muchas ocasiones el tiempo será muy reducido debido a los condicionantes de la propia operación» (JP3-33, 2018: II-2).

Se podría llegar a decir, atendiendo a la doctrina conjunta, que incluso para las FAS estadounidenses, «activar un JTF HQ puede llegar a ser un proceso complejo, especialmente en situaciones de crisis. Durante las operaciones, ajustar rápidamente tanto las acciones a realizar como la organización, en respuesta al planeamiento realizado, es esencial para el éxito» (JP3-0, 2011: 4-7).

En relación con las misiones del JTF HQ, que por naturaleza a todos los efectos es un CG de nivel operacional con carácter no permanente, el comandante operacional tiene la responsabilidad de alcanzar los objetivos operacionales planeados. Sin embargo, dependiendo de la naturaleza de la misión y de las exigencias del nivel político, así como de las connotaciones derivadas de la participación multinacional, la «JTF también puede realizar operaciones en los niveles estratégico o táctico según sea necesario» (Gehler, 2000: 21).

El comandante operacional será responsable de sincronizar las acciones de toda la Fuerza Operativa Conjunta, donde se incluyen los ámbitos físicos y no físicos[4], para lograr objetivos estratégicos y operacionales. Finalmente, cabe destacar que de acuerdo con la publicación doctrinal JP3-0, el JTF HQ podrá desarrollar una amplia gama de cometidos, definidos de la siguiente manera:

- Compromiso militar, cooperación en materia de seguridad y actividades de disuasión para conformar el entorno operativo y, mantener las tensiones existentes entre las partes en conflicto por debajo del umbral de la violencia, contribuyendo a la influencia global de EE. UU.
- Operaciones de respuesta a crisis u operaciones de contingencia limitadas como parte de una única operación a pequeña escala.

[4] PDC-01(A): Los ámbitos de operación son los espacios físicos (terrestre, marítimo y aeroespacial) y no físicos (ciberespacio y cognitivo).

- Operaciones de duración limitada o una parte significativa de una operación principal que implique acciones de combate.
- Operación principal o campaña que implique combate a gran escala.

En relación con la doctrina nacional, actualmente no existe ninguna publicación doctrinal específica relativa al concepto JTF HQ. En la PDC-01(A), se desarrolla el concepto de Fuerza Conjunta[5], su composición, características y las capacidades operativas de las que dispone, a las que contribuyen esencialmente los Ejércitos y la Armada.

Por otra parte, la citada publicación doctrinal define los conceptos de acción conjunta, combinada y acción integrada, poniéndose de manifiesto la relevancia de la integración de las Fuerzas militares con el resto de actores del ámbito civil, que indudablemente contribuyen a la resolución de un conflicto. Como se puede observar, el enfoque integral sigue siendo de máxima importancia en la doctrina nacional, al igual que en el caso de la Alianza y de los EE. UU.

Por otra parte, dentro de la doctrina terrestre se establece el concepto de JTF como «organizaciones cuya estructura y diseño es específico para el cumplimiento de una misión y está limitada en el tiempo» (OR3-002, 2007: 1). Estas fuerzas estarán subordinadas a un comandante operacional, quien contará con un CG, y tendrá atribuidas las unidades de combate y de apoyo necesarias para la ejecución de las operaciones previstas.

2.2. Mando Componente Terrestre (LCC HQ)

Para estudiar el concepto de LCC HQ, el presente artículo se centra en la doctrina estadounidense y española, sin analizar la correspondiente a la de la Alianza, ya que la OTAN no entra a desarrollar estructuras ni organizaciones del nivel táctico en el marco de una operación conjunta eminentemente terrestre de carácter limitado. Cabe destacar que, a nivel táctico, la Alianza en el marco de una operación principal de carácter conjunto reforzada (MJO+), la OTAN dispone del CG del Mando Terrestre (LANDOCOM), quien asumiría el rol de CG del Mando Componente Terrestre en el marco de dicha operación.

A fin de facilitar una mejor comprensión de la estructura de los CG de las FAS estadounidenses, inicialmente, se exponen los

[5] «Instrumento que materializa la actuación de las Fuerzas Armadas mediante el empleo integrado de las capacidades militares en operaciones y, llegado el caso, combatir y vencer» (PDC-01(A), 2017: 57).

fundamentos conceptuales y doctrinales del Mando Componente Terrestre y su relación con el resto de estructuras tanto conjuntas como específicas del ET. En una segunda parte se estudia la estructura organizativa y las misiones del Cuartel General del Cuerpo de Ejército estadounidense, que doctrinalmente puede asumir el cometido de organizar una estructura operativa de JTF HQ.

La organización, misión, dimensión, responsabilidades y características del Mando Componente Terrestre estadounidense difiere notablemente de las de otros Ejércitos de países de nuestro entorno, así como del propio Ejército español.

En la doctrina conjunta de las FAS estadounidenses, el concepto tradicional de LCC basado en una estructura terrestre dependiente orgánicamente de una JTF, a similitud de lo recogido en la doctrina española, aparece incluido en la publicación JP 3-31 *Joint Land Operations*, donde se destaca la importancia de la claridad y simplicidad a la hora de organizar la estructura y dependencia de las fuerzas, de definir roles y responsabilidades, así como de designar las áreas de operaciones.

En lo que se refiere a la doctrina terrestre estadounidense, el CG de Cuerpo de Ejército es el más versátil de todos los que dispone el Ejército, siendo capaz de planear tanto una operación de evacuación de no combatientes como una operación de gran envergadura y larga duración (FM3-94, 2014).

Es desplegable y cuenta con capacidades para incrementar su estructura de tal manera que pueda ser capaz de reunir casi todos los posibles requisitos que se le pueda exigir como CG de mayor nivel del Ejército estadounidense en una operación. Funciona como CG integrador del poder terrestre en las campañas y es el enlace entre los niveles operacional y táctico, pudiendo operar como CG tanto en el nivel operacional como en el táctico.

De hecho, la doctrina terrestre considera que el CG de «Cuerpo de Ejército es la unidad más apropiada para ser designada como JTF HQ» (ATP 3-92, 2016: 1-2), si bien para las operaciones de menor entidad, dicho cometido puede ser asumido por el puesto de mando de un *Army Service Component Command*[6] (ASCC)

[6] ASCC: mando específico del ET norteamericano responsable de hacer recomendaciones y asesorar al JFC sobre la asignación, distribución y empleo de las fuerzas terrestres puestas a su disposición. Sus principales cometidos son los de prestar apoyo general a las unidades del ET y de los otros ejércitos que operan dentro del AOR en el que despliega (FM3-94, 2014: 1-5).

o por el puesto de mando de una División con los necesarios refuerzos de personal y medios (FM3-94, 2014). Los roles que la doctrina terrestre contempla para el CG de Cuerpo de Ejército son los siguientes (ATP 3-92, 2016):

- Actuar como JTF HQ en operaciones de respuesta de crisis.
- Actuar como LCC HQ en una campaña u operación principal.
- Proporcionar la fuerza terrestre a la JTF para las campañas y operaciones principales.
- Actuar como CG de Cuerpo de Ejército en operaciones principales o campañas de alta intensidad.

En cuanto a las relaciones con el escalón superior, el mando del LCC informa y asesora al mando conjunto del JTF sobre el empleo de las fuerzas terrestres, siendo este último el que mantiene la autoridad para asignar misiones, cambiar esfuerzos y dirigir tanto la coordinación como las relaciones funcionales y de apoyo entre sus mandos componentes subordinados, todo lo cual contribuye a la unidad de acción.

Finalmente, en referencia a la organización del CG de Cuerpo de Ejército cabe decir que se basa en la agrupación en cinco células funcionales (una para cada función de combate, a excepción de la función mando y control, como son inteligencia, maniobra, fuegos, apoyo logístico y protección) y, por horizontes de planeamiento, en tres células integradoras.

En relación con la doctrina nacional, actualmente existe una única publicación doctrinal específicamente terrestre orientada al concepto LCC. Al igual que en el caso estadounidense, la doctrina española considera que el «CG de Cuerpo de Ejército es la más apropiada, por las capacidades y medios que reúne, como base para la constitución del CG del Mando Componente Terrestre» (OR3-002, 2007: 11).

De acuerdo con esta publicación, el LCC se define como una «estructura de mando no permanente para el planeamiento y la conducción de las operaciones terrestres en el marco de la fuerza operativa conjunta» (OR3-002, 2007: 1-2). Conforme con lo anterior, se puede concluir que el LCC es la estructura de mando más elevada de las fuerzas terrestres en nivel táctico, por lo que le corresponde planear y analizar la campaña íntegramente, debiendo estudiar su influencia en todo el Teatro de Operaciones.

2.3. Estabilización

La seguridad y la paz internacional han sido y son una de las principales preocupaciones a nivel global. Tras la finalización de la 2.ª Guerra Mundial, la creación de las NNUU en 1945 pretendía establecer mecanismos que facilitasen alcanzar ese propósito, conteniendo posibles conflictos y facilitando su resolución, surgiendo así el concepto de operaciones de apoyo a la paz[7].

Si bien es cierto que la situación final deseada de las operaciones de apoyo a la paz es alcanzar la paz propiamente dicha, entendiendo esta como la «situación en la que no existe lucha armada en un país o entre países» (*Diccionario RAE*, 2021), el proceso a seguir para ese fin es realmente complejo, ya que los límites entre guerra y paz, así como entre conflicto, posconflicto y paz, son extraordinariamente difusos e interpretables.

Este carácter difuso y ambiguo no permite establecer un inicio y final claramente definidos para la fase posterior al conflicto. A la vista de las operaciones realizadas en el ámbito de las NNUU y/o de la OTAN desde finales del siglo XX hasta nuestros días, se puede considerar que el posconflicto es una fase caracterizada por una disminución de la violencia, o marcada por la ausencia de operaciones de alta intensidad, y que da lugar al inicio del proceso de estabilización, proceso que predominantemente se da en conflictos de tipo asimétrico.

Dentro de los diferentes organismos y organizaciones internacionales, se considera que la ONU «sigue siendo en teoría la mejor dotada para hacerlos frente, ya que se trata de conflictos que requieren una aproximación integral (*comprehensive approach*) de capacidades militares y civiles de carácter multidisciplinar» (Ballesteros, 2011: 1).

Fue en el año 2004 cuando las NNUU aprobaron la primera misión de estabilización, en Haití, y tras esta, Malí, República Democrática del Congo y República Centroafricana. A pesar de ello, el «Consejo de Seguridad nunca ha definido el término estabilización ni cómo difiere de las operaciones de paz» (Gorur, 2016: 5).

[7] Departamento de operaciones de paz NNUU. Carta de las NNUU-Capítulo VII: el mantenimiento de la paz de las NNUU ayuda a los países desgarrados por conflictos a crear condiciones para una paz duradera. Ha demostrado ser una de las herramientas más eficaces de las que dispone la ONU para ayudar a los países anfitriones a atravesar el difícil camino del conflicto a la paz.

Del análisis de los mandatos del Consejo de Seguridad de NNUU para los cuatro escenarios citados anteriormente, se puede inferir una aproximación al concepto de estabilización en el marco de NNUU. La estabilización consiste en «apoyar la transferencia del control territorial de grupos opositores ilegítimos a las autoridades legítimas, estando asociada a una amplia gama de tareas, desde la restauración y extensión de la autoridad estatal, hasta la seguridad y reforma del sector de la justicia para la protección de los civiles» (Morir, 2016: 9).

De acuerdo con la definición propuesta por Gorur en el marco de las NNUU, dado que la estabilización tiene por objeto lograr un determinado resultado político, es un objetivo de toda la misión y no una actividad impulsada por el componente militar. El uso de la fuerza para eliminar los grupos armados de un área puede no ser necesario y no será suficiente sin un compromiso político y comunitario complementario (Gorur, 2016).

En el ámbito de la OTAN, se definen dos tipos de operaciones: de combate y de respuesta de crisis. Es dentro de estas últimas donde se incluye el concepto de estabilización, como contribución militar a la estabilización y reconstrucción (S&R), proceso mediante el cual se «intenta mitigar problemas complejos en Estados inestables durante y después de las crisis, […], y mediante el cual se lleva a cabo la reconstrucción física de la infraestructura y el restablecimiento de instituciones gubernamentales o sociales dañadas durante la crisis» (AJP-3.4.5, 2015: 1).

En el desarrollo de este proceso, cuya responsabilidad recae principalmente sobre actores no militares, la fuerza militar será parte de la solución y, por tanto, la coordinación e integración de esfuerzos será de especial relevancia, materializándose en la interacción cívico-militar (CMI)[8] y, por ende, en la capacidad de cooperación cívico militar (CIMIC)[9].

A pesar de que la responsabilidad del proceso recae sobre actores no militares principalmente, la fuerza militar debe estar prepa-

[8] NATO MC 0411/2: se entiende por CMI el conjunto de actividades, basadas en la comunicación, planeamiento y coordinación, que todas las Fuerzas OTAN comparten y llevan a cabo con actores no militares internacionales y locales, tanto durante las operaciones como en preparación para las mismas, que aumenta mutuamente la eficacia y la eficiencia de sus respectivas acciones en respuesta a las crisis.

[9] AJP3-19: se entiende por CIMIC la coordinación y cooperación, en apoyo de la misión, entre el comandante de la Fuerza y los actores civiles, incluida la población nacional y las autoridades locales, así como organizaciones y organismos internacionales, nacionales y no gubernamentales.

rada para liderar temporalmente, además de la seguridad, otras actividades diferentes que contribuyen igualmente al proceso S&R, en situaciones en las que los actores civiles no puedan o no quieran liderar el proceso. Es por ello, que la doctrina OTAN contempla un amplio abanico de potenciales actividades a desarrollar por la fuerza militar. Básicamente, la contribución militar en su concepción más amplia, incluye las siguientes actividades (AJP-3.4.5, 2015):

- Apoyo al establecimiento de un entorno seguro y estable, así como permitir la libertad de movimientos.
- Apoyo a restablecer la seguridad pública.
- Apoyo a restaurar los servicios básicos y la infraestructura.
- Apoyo a la asistencia humanitaria.
- Apoyo a la gobernabilidad.

Estas actividades tienen impacto sobre los procesos que se desarrollan en los diferentes niveles de mando. En este sentido, los procesos operacionales deben responder a dichas actividades teniendo en cuenta un espectro de actores mucho más amplio que en el nivel táctico, en gran medida debido a que el comandante operacional es la máxima autoridad sobre el Teatro de Operaciones, y, por tanto, su ámbito de actuación es en la esfera del más alto nivel dentro de las autoridades de la nación anfitriona y a nivel regional.

En lo que respecta a los EE. UU., la doctrina conjunta define la estabilización como el proceso por el cual los actores militares y no militares aplican colectivamente varios instrumentos del poder nacional para hacer frente a los factores de un conflicto en cuestión, fomentar la resiliencia de la nación anfitriona, y crear las condiciones que permitan una paz y seguridad sostenibles (JP 3-07, 2016).

Se observa que la doctrina conjunta estadounidense, al igual que en el estudio realizado desde la perspectiva de las NNUU y la doctrina OTAN, contempla la actuación militar como una herramienta más que contribuye al citado proceso. La responsabilidad del proceso recaerá principalmente sobre actores no militares, en general, la estabilización suele ser responsabilidad de la nación anfitriona (HN), Departamento de Estado y la Agencia de los Estados Unidos para Desarrollo Internacional con el apoyo del Departamento de Defensa (DOD) desarrollando acciones de estabilidad según sea necesario.

Los esfuerzos de estabilización se centrarán en cinco áreas de actuación claves para el desarrollo del proceso, como son seguridad, justicia y reconciliación, asistencia humanitaria y bienestar social, gobernanza y participación, y estabilización económica e infraestructura. Las fuerzas militares apoyarán a otras agencias a desarrollar las actividades necesarias en cada una de estas áreas, teniendo en cuenta que, al igual que en las organizaciones anteriores, la fuerza debe estar preparada para el planeamiento y ejecución de actividades en todas estas áreas claves, al menos hasta que los actores no militares puedan asumir el liderazgo del proceso (JP3-07, 2016).

Como resultado de todo ello, la doctrina conjunta estadounidense establece que la contribución militar a la estabilización consiste en diversas «misiones, tareas y actividades militares desarrolladas fuera de los EE. UU. en coordinación con otros instrumentos de poder nacional para mantener o restablecer un entorno seguro y protegido, proporcionar servicios gubernamentales esenciales, reconstrucción de infraestructura de emergencia y ayuda humanitaria» (JP3-07, 2016: 1).

Finalmente, en lo que respecta a España, se considera que el documento más representativo sobre el concepto de estabilización, es la publicación doctrinal del ET relativa a dicho concepto. Según dicha publicación[10], la estabilización es el conjunto de acciones coordinadas en tiempo, espacio y propósito, que llevan a cabo una diversidad de actores civiles y militares sobre un Teatro de Operaciones con la finalidad de permitir la creación, instauración y normal funcionamiento de las instituciones de Gobierno de la nación anfitriona.

Dentro del espectro del conflicto, el ET define diferentes tipos de operaciones, dentro de las cuales se incluyen las operaciones de estabilización[11]. En cada una de estas operaciones, se desarrollará de forma simultánea e integrada una serie de acciones tácticas que permitirán alcanzar la situación deseada.

[10] PD3-303: estabilización.

[11] PD1-001: las operaciones de estabilización tienen por objetivo la reducción de la violencia del Estado/Estados afectados hasta un nivel en que el Gobierno legítimo pueda ejercer sus funciones y que permita su gestión por medio de las fuerzas de seguridad de la nación/es anfitriona/s. La percepción favorable de la población hacia su Gobierno legítimo es una condición fundamental. Las operaciones de estabilización y las operaciones de combate no se excluyen, ya que unas implican normalmente aspectos de las otras.

En este conjunto de acciones se enmarcan las denominadas actividades de estabilización, «aquellas que mediante el uso equilibrado de las capacidades coercitivas y constructivas de una fuerza militar contribuyen a establecer un entorno seguro y estable; facilitan la reconciliación entre adversarios de carácter local y regional; y apoyan el establecimiento y desarrollo de las instituciones políticas, sociales, legales y económicas, facilitando la asunción plena de las responsabilidades de gobierno por la autoridad legítima de la nación anfitriona» (PD3-303, 2010: 1-3).

En el desarrollo de estas actividades, la fuerza militar complementará la acción del resto de actores no militares. Si bien es cierto que la responsabilidad recaerá principalmente sobre actores civiles, al igual que en los casos anteriores, en ausencia de otros actores o los presentes no tuvieran capacidad para ello, la asunción de la iniciativa por parte de la fuerza militar en las primeras fases es fundamental, ya que se trata de evitar vacíos, impulsando el ciclo de estabilización desde el inicio.

Como se puede observar, a la vista de los diversos enfoques que se le da al concepto de estabilización por las organizaciones y países descritos anteriormente, se puede concluir que la estabilización es un proceso enfocado a facilitar la acción de un Gobierno, bajo el imperio de la ley y posibilitando el desarrollo económico y social de forma duradera y estable, en un país acuciado por las consecuencias de un conflicto.

Ese proceso, dependiendo de la situación final deseada, normalmente será liderado por actores civiles, con la contribución esencial de la fuerza militar, la cual debe estar preparada para que, en caso necesario, liderar el proceso durante un tiempo limitado. Por tanto, la fuerza militar debe ser capaz de establecer una estrecha relación con otras agencias y organismos, de tal modo que se faciliten las sinergias a través de la cooperación y colaboración.

De igual modo, se considera que la fuerza debe tener las capacidades necesarias para poder planear y ejecutar actividades para un eficiente desarrollo del proceso de estabilización, teniendo como referencia los tres pilares principales del «ciclo de estabilización: seguridad, gobernabilidad y desarrollo económico y social» (PD3-303, 2010: 3-4).

En una operación de estabilización y reconstrucción propiamente dicha el objetivo fundamental a alcanzar en la situación final deseada es la propia estabilización. Sin embargo, la fase de estabilización y reconstrucción dentro de una operación militar o

campaña, la estabilización es uno más de los objetivos a alcanzar en la situación final deseada, por lo que, en este caso, el componente militar tendrá que liderar el proceso de estabilización a fin de concluir la campaña, y realizar la transferencia de la responsabilidad al componente civil.

Por todo ello, se considera relevante que para que un JTF HQ pueda contribuir o incluso liderar actividades enmarcadas en esos tres pilares, este debe disponer de elementos civiles o reservistas especialmente preparados para llevar a cabo tareas de gobernabilidad, desarrollo o para reforzar la estructura judicial, entre otros.

3. Procesos claves

El nivel operacional como el nivel táctico utilizan procesos prácticamente iguales para apoyar la toma de la decisión, así como para sustentar las actividades y productos que se realizan en los respectivos CG.

A grandes rasgos, puede decirse que los procesos desarrollados en el JTF HQ tienen como finalidad satisfacer las funciones operativas del propio CG, y, por tanto, serán los procesos y funciones que deba afrontar el CG del LCC una vez completado el proceso de transición. Las funciones operativas que tendrá que alcanzar son las siguientes (RAND Corporation, 2010):

- Comprensión del entorno operativo y de la información.
- Establecer una influencia previa en el teatro de operaciones.
- Configurar el entorno y establecer las condiciones para un rápido ejercicio del mando y control de la operación.
- Apoyar una transición fluida de las capacidades de mando y control desde el JTF HQ al teatro de operaciones.
- Garantizar que las disposiciones de mando y control puedan adaptarse a las exigencias de la misión y la situación.

Dentro de estos procesos, «se identifican tres procesos claves, como son el proceso de gestión de la información, el proceso de toma de la decisión del comandante y el proceso de sincronización del propio Cuartel General, el denominado ritmo de batalla[12]» (JP3-33, 2018: 4-15). En este sentido, estos procesos facilitan el

[12] JP3-33: el ritmo de batalla proporciona la estructura y la secuencia de acciones y eventos dentro de un Cuartel General centrales, fijando el flujo y el intercambio de información necesario para contribuir al ciclo de decisión.

desarrollo de los procesos de conducción, planeamiento, valoración y dirección, como pilares fundamentales durante el desarrollo de cualquier operación militar.

El proceso de gestión de la información se caracteriza por su carácter extraordinariamente metódico y disciplinado, a fin de crear unas condiciones que faciliten la comprensión de la situación y, de este modo, optimizar el ejercicio del mando y control. Su cometido principal es el manejo de datos e información de todo tipo, adquirida por múltiples y variados medios de obtención (individuos, sistemas y organizaciones), de manera que se optimice el uso compartido de dicha información entre los usuarios que tengan esa necesidad de información (JP3-33, 2018).

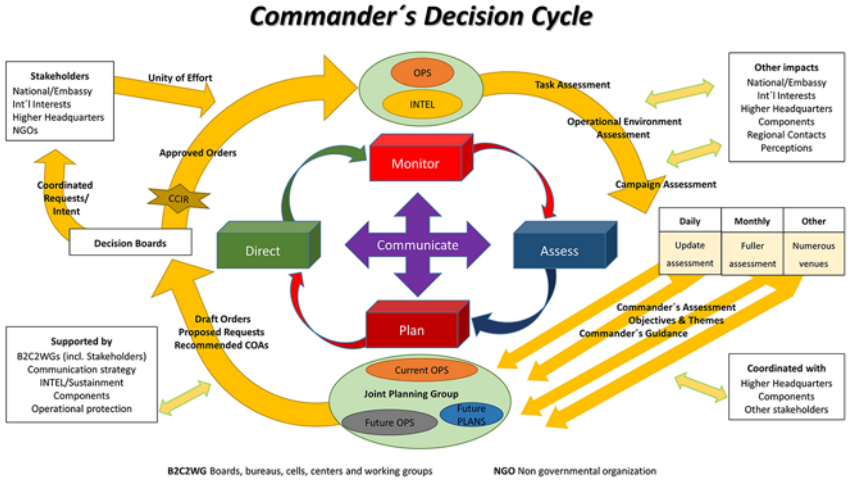


Figura 2. Proceso toma de la decisión.
Fuente: CALL. «Handbook 18-30 (2018)»

Las principales diferencias entre el proceso de gestión de la información en un JTF HQ y en el LCC HQ, son la mayor capacidad de obtención y procesado de información en el nivel operacional, así como la mayor complejidad del proceso por un mayor número de actores implicados. Finalmente, otro factor diferenciador fundamental, es el propósito de la información gestionada en el proceso, ya que un JTF HQ necesita de esa información principalmente para conformar el espacio de batalla y que actúe el nivel táctico, así como para la sincronización de las actividades.

El proceso de toma de la decisión, el denominado ciclo de la decisión, describe cómo el mando y sus órganos auxiliares determinan las acciones requeridas, transformándolas en órdenes para su ejecución, monitorizando posteriormente sus resultados. Consta

de cuatro fases: planear, dirigir, monitorizar y valorar. Dentro de cada una de estas fases, se contempla el desarrollo de distintos procesos orientados a satisfacer las necesidades del comandante para la toma de la decisión (ATP 3-92, 2016).

La principal diferencia entre el nivel operacional y táctico en relación con el ciclo de la decisión es fundamentalmente la orientación de la decisión del comandante operacional y la del comandante del nivel táctico. En este último caso, la decisión se focaliza básicamente en la conducción de las operaciones para alcanzar los objetivos asignados, mientras que el comandante operacional debe orientar su decisión a alcanzar los objetivos estratégicos, facilitar la acción al nivel táctico y mantener una estrecha colaboración con las autoridades civiles de la nación anfitriona en su máximo nivel (CALL, Handbook n.º 18-30, 2018).

Finalmente, el proceso de sincronización es un ciclo de actividades que implica básicamente al Mando y a su Estado Mayor, cuya finalidad principal es la sincronización de las operaciones actuales y futuras. Se puede considerar que el ritmo de batalla proporciona a un cuartel general una rutina para la interacción y coordinación interna del mismo, facilitando la comprensión de la situación, y, por ende, la toma de la decisión.

La complejidad del nivel operacional es extrapolable al correspondiente ritmo de batalla de un JTF HQ, puesto que el mayor flujo de información, unos horizontes temporales de planeamiento mucho más amplios, una mayor presencia de actores implicados, y las posibles repercusiones de las decisiones adoptadas sobre los tres niveles de mando, son las principales diferencias respecto al ritmo de batalla de un LCC HQ.

4. La experiencia estadounidense

4.1. Antecedentes

La operación «Libertad para Iraq» (Operation Iraqi Freedom, OIF), se enmarcó dentro de la denominada guerra global contra el terrorismo (Global War on Terrorism –GWOT–), anunciada por la Administración Bush como consecuencia de los ataques del 11 de septiembre de 2001. El Gobierno estadounidense basó su razonamiento en que el régimen iraquí suponía una amenaza inminente para los EE. UU. así como para el mundo occidental, al estar supuestamente en posesión de armas de destrucción masiva.

La guerra contra el régimen de Saddam Hussein enfrentó a las fuerzas estadounidenses y de la coalición internacional contra las tropas iraquíes, en una guerra de tipo convencional a gran escala. Una vez derrotado el régimen iraquí tras la toma de Bagdad el 2 de abril del 2003, la naturaleza de la guerra cambió por completo, evolucionando de un conflicto armado simétrico a uno de tipo asimétrico, modificándose, por tanto, el enfoque de las operaciones militares y, por tanto, los objetivos a alcanzar.

La transición de las operaciones de combate a las de estabilización y reconstrucción transferiría el mando estratégico y operacional del Tercer Ejército, a un Cuartel General interino de la Fuerza Operativa Conjunta/Combinada, conocido como CJTF-7. «El V Cuerpo del Ejército de EE. UU. asumiría el mando del CJTF-7, con el teniente general Ricardo Sánchez reemplazando al teniente general William Wallace como comandante del V Cuerpo» (Kaufman, 2013: 73). Por lo tanto, el V Cuerpo, un Cuartel General táctico durante la fase de combate principal de la OIF, asumiría el control de la estrategia militar y la estabilización durante el posconflicto.

4.2. Planeamiento de la operación

El Mando Central de los Estados Unidos (CENTCOM) fue el responsable del proceso de planeamiento de la OIF. «Durante este proceso, tanto el presidente estadounidense como su secretario de Defensa, participaron activamente en el mismo centrando sus preocupaciones en temas relativos al tamaño de la fuerza a emplear, tiempos de despliegue y repliegue, estimación de daños colaterales, etc.» (Perry, 2008: 26).

La operación comprendía todas las fases que el proceso de planeamiento de la doctrina conjunta estadounidense[13] contempla. Sin embargo, teniendo en cuenta que el secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, con anterioridad al inicio de la guerra, afirmó que «los EE. UU. no están interesados […] en la construcción de Irak. Esto no es lo que hacemos. Esto no es lo que vamos a hacer» (Hoover, 2012: 341), parece razonable pensar que el

[13] JP5-0: el proceso de planeamiento requiere planear todas las fases de una operación: conformar (fase 0, *shape*), disuadir (fase I, *deter*), tomar la iniciativa (fase II, *seize the initiative*), dominar (fase III, *dominate*), estabilizar (fase IV, stabilize) y transición de la responsabilidad (fase V, *enable Civil Authority*).

«planeamiento de la fase IV», el periodo posterior al conflicto, tuvo menor atención que las fases anteriores.

Se puede considerar que, del estudio del proceso de planeamiento desarrollado para la OIF, el esfuerzo principal se focalizó en derrotar al régimen de Saddam Hussein, lo que se traduce en la fase II y fase III. El mando central no quiso verse implicado en el posconflicto, su propósito era dejar dicha función en el resto de agencias de la Administración, considerando las fuerzas militares como un complemento al resto de actores que debían liderar la estabilización y reconstrucción de Irak (Hover, 2012).

4.3. Transición a Fuerza Operativa Conjunta

Como resultado de esta falta de interés en la fase de estabilización y reconstrucción iraquí, la incertidumbre alcanzó su máxima expresión, produciéndose indefiniciones y cambios imprevistos que acarrearon situaciones de extremada complejidad en todos los niveles de mando.

El cambio en la misión, y la falta de un planeamiento detallado de la fase IV, provocaron que el V Cuerpo de Ejército tuviera que simultanear su rol como CG del componente terrestre estadounidense, con su nuevo rol como CG de la Fuerza Operativa Conjunta Combinada (*Combined Joint Task Force*, CJTF-7 HQ) de la Coalición.

Inicialmente, el V Cuerpo de Ejército tenía previsto desempeñar su rol como máximo CG terrestre del nivel táctico, desde marzo de 2003 en adelante, con el objetivo de ejercer el mando y control de las operaciones terrestres. Sin embargo, la evolución de los acontecimientos dio como resultado que en junio de 2003 se produjese la transición a CJTF HQ, teniendo que desarrollar un nuevo plan de campaña y realizar todo el espectro de actividades militares fundamentales[14] en los tres niveles (Wright, 2008).

En menos de tres meses, un CG de entidad Mando Componente Terrestre tuvo que realizar la transición a CG de una Fuerza Operativa Conjunta, y en este caso también combinada, en el marco de la fase de estabilización y reconstrucción.

En esta nueva dimensión de la guerra, el V Cuerpo de Ejército como CJTF-7 tuvo que afrontar múltiples y variados desafíos,

[14] AJP-01E: ofensivas (*offensive*), defensivas (*defensive*), estabilización (*stability*) y capacitadoras o de apoyo (*enabling*).

como la propia transición de LCC a CJTF, así como el enfoque regional requerido, mediante el desarrollo de funciones estratégicas, operacionales y tácticas. El proceso fue muy complicado, ya que ni el personal del V Cuerpo estaba preparado para el tipo de responsabilidades que recibía, ni la propia estructura y organización lo estaban.

La doctrina estadounidense contempla que un CG de Cuerpo de Ejército, podía asumir, el rol de Mando Componente Terrestre y servir como JTF HQ, siempre y cuando reciba los refuerzos adecuados de personal y recursos, y disponga del tiempo suficiente para su preparación y organización. La realidad fue que una vez se convirtió en una CJTF, el V Cuerpo tuvo que operar simultáneamente en los niveles táctico, operacional y estratégico del Teatro de Operaciones.

De acuerdo con el enfoque que la Administración Bush dio a esta fase de la guerra, la autoridad política de la coalición (*Coalition Political Authority*, CPA) era la responsable de liderar el posconflicto, hasta formar un nuevo Gobierno iraquí, de tal modo que «las fuerzas militares prestarían apoyo limitado al ámbito de la seguridad» (Wright, 2008: 164). Sin embargo, la CPA fue incapaz de asumir el liderazgo necesario para ello.

Las carencias y constantes rotaciones de personal fueron aspectos claves para que la CPA se mostrara incapaz ante un proyecto de tal dimensión, por lo que el CJTF-7 asumió un mayor protagonismo en la estabilización y reconstrucción, debiendo priorizar ese apoyo sobre el planeamiento y conducción de las operaciones que tenía en curso. El CJTF-7 presentaba una serie de deficiencias que se vieron agravadas por las limitaciones de la CPA y la imperiosa necesidad de crear un entorno seguro y estable, que permitiese la transferencia de autoridad al Gobierno interino iraquí lo antes posible.

Un *manning* insuficiente, la limitada capacitación del personal en relación con el nivel operacional y estratégico, los constantes y numerosos requerimientos de apoyo por parte de la CPA, así como la falta de tiempo para preparar, organizar y planificar una adecuada transición al nuevo rol, junto con la creciente actividad insurgente, fueron factores claves para entender la indefinición y el escaso éxito inicial de la estrategia militar estadounidense al inicio del posconflicto, generando un grave impacto sobre el nivel táctico (Wright, 2008).

4.4. Limitaciones del CG terrestre

Con el propósito de mitigar esas deficiencias, el general jefe del CJTF-7, el teniente general Sánchez, reorganizó sus fuerzas para poder mantener el ritmo de las operaciones, tanto en el ámbito de la seguridad como en el de la estabilización y reconstrucción. Por otra parte, solicitó la integración de personal de refuerzo en su CG, procedentes de la Fuerza Aérea, el Cuerpo de Marines y de países aliados como Gran Bretaña y Australia.

Sin embargo, la implementación de este proceso fue excesivamente lento. Hasta la primavera de 2004 el CJTF-7 no pudo considerarse como un CG conjunto plenamente capacitado, reorganizándose en ese momento toda la estructura de mando y control de la operación.

El Estado Mayor del V Cuerpo de Ejército no disponía de una célula responsable de la comunicación estratégica, y en su transición a CJTF-7, esta carencia no fue cubierta, por lo que se actuó sin un plan específico y sin ninguna referencia sobre un aspecto tan esencial en este tipo de operaciones.

A pesar de ser un CG conjunto, la mayor parte del personal que lo integraba eran componentes del ET, existiendo una excesiva carencia de elementos del ámbito conjunto. Cabe destacar que el «documento conjunto relativo al *manning*[15], no incluía un Centro de Operaciones Aéreas de la Coalición (CAOC) para manejar la complejidad de las operaciones aéreas conjuntas en Iraq» (Wright, 2008: 159).

De igual modo, al mismo tiempo que se intentaba crear un CG con un nivel de capacitación y competencia aceptable, el CJTF-7 proporcionó una guía de actuación a sus fuerzas subordinadas de tal manera que se otorgaba una gran libertad de acción a los mandos de cada una de ellas, descargando en cierto modo de responsabilidades al propio CJTF-7. Básicamente, esta guía se basaba en planear, conducir y ejecutar todo el espectro de las operaciones militares, lo que se puede entender como la combinación de actividades de combate y de estabilización, en apoyo de la CPA y de las instituciones iraquíes.

[15] JP3-33: La transición de un CG específico a uno conjunto, requiere una serie de hitos previos. La clave de este proceso es crear un documento conjunto de personal (*Joint Manning Directive*) que definirá los requisitos generales de mano de obra del cuartel general de la JTF necesarios para completar su misión.

En relación con la estrategia a seguir y optimizar la cooperación interagencias, el propio teniente general, junto con un reducido equipo de colaboradores se integró en el puesto de mando de la CPA, de tal manera que se facilitase una comprensión común y multidimensional del problema, y al mismo tiempo, se redujesen las tensiones existentes, ya que las «relaciones entre la CPA y el CJTF-7 durante la ocupación de Irak eran venenosas» (Hover, 2012: 344).

Se observó que dos agencias de ámbitos organizacionales diferentes y creadas *ad-hoc*, sin un conocimiento previo y sin una voluntad inicial para ello, están encaminadas al caos (Hover, 2012). Se puso de manifiesto la necesidad de la máxima sinergia entre la CPA y el CJTF-7, quien se vio completamente inmerso en labores de seguridad, apoyo a la gobernabilidad y desarrollo económico y social, a pesar de no haber sido preparado para ello.

En menos de tres meses, un CG terrestre, centrado en el desarrollo y ejecución de operaciones de alta intensidad en el nivel táctico tuvo que realizar la transición a CJTF, simultaneando ambos roles, y con el problema añadido de tener que afrontar y desarrollar una nueva estrategia conforme a la evolución del entorno operativo, y teniendo además que prestar apoyos continuos a la CPA de índole político, militar, económico y social.

4.5. Estabilización y reconstrucción

Esta nueva estrategia se plasmó en un plan que enfatizó la relevancia del espectro completo de las operaciones militares, prevaleciendo la estabilidad y las actividades cívico-militares, y ordenando a las unidades subordinadas que canalizasen sus operaciones en cinco líneas de operaciones. Estas líneas eran seguridad, donde se incluían operaciones de combate y entrenamiento de las fuerzas de seguridad iraquíes, gobernabilidad, economía, servicios esenciales y operaciones de información.

Con este plan estratégico se pretendía apoyar directamente el esfuerzo general de la CPA para crear un Irak estable y seguro, poniéndose de manifiesto la dificultad y complejidad del proyecto para el CJTF-7. En palabras del jefe de operaciones del CJTF-7, general Miller, «la lucha del día a día, la complejidad e incertidumbre de la transición […] y todas las demás tareas imprevistas, así como los esfuerzos para desarrollar el plan de transición de OIF-I a OIF-II, consumió por completo al personal del CJTF-7» (Wright, 2012: 160).

El nuevo plan estratégico, condicionado por la nueva dimensión de la guerra con la insurgencia en su máximo apogeo, establecía la necesidad de incrementar el número de fuerzas disponibles, en lugar de reducirlas anticipadamente tal como era la intención de la Administración Bush.

Los requerimientos operativos derivados de la estabilización y reconstrucción, entre los que cabe resaltar asegurar las fronteras, protección de infraestructuras, controlar y destruir depósitos de municiones, combatir a la insurgencia, restauración de servicios esenciales, entrenamiento de las fuerzas iraquíes, y otras tareas, provocaron que las fuerzas disponibles fueran claramente insuficientes y sufrieran un desgaste excesivo.

Para cumplir con los nuevos requerimientos que la situación exigía, el CJTF-7 llevó a cabo dos acciones: en primer lugar, se negoció con el CENTCOM retrasar el repliegue, y desarrollar un calendario para reemplazar a las unidades que habían servido durante un año. En segundo lugar, se acordó con la CPA y el Gobierno provisional iraquí la creación de los denominados Batallones de Defensa Civil, a fin de ayudar a las fuerzas de la coalición en las tareas de seguridad.

La activación de estos Batallones permitiría una redistribución de los esfuerzos, ya que según el segundo jefe del CJTF-7, General Wojdaowski, «teníamos suficiente fuerza para acabar con el régimen y para las operaciones de estabilización. Terminamos no haciendo eso porque asumimos la misión de todo el país. Se hizo bastante obvio para el teniente general Sánchez y para mí, que necesitaríamos al menos tantas fuerzas, tal vez más de la que teníamos, para continuar las operaciones sin atrasarnos en la lucha contra esta insurgencia» (Wright, 2008: 166).

Con el desarrollo de los acontecimientos, y tras la transferencia de la autoridad a las autoridades por parte de la CPA en junio de 2004, el CJTF-7 se quedó como única organización para coordinar con el nuevo régimen iraquí todos los aspectos relativos a la seguridad, gobernabilidad y desarrollo.

Parece lógico pensar que estas funciones resultaron extremadamente complejas para el CG, ya que ni disponía de la capacitación ni competencias ni fuerzas necesarias para cumplir con éxito dicha misión. Como resultado de ello, el mando central decidió, a propuesta del teniente general Sánchez, activar un mando que ejerciese la dirección estratégica político-militar en el teatro de

operaciones, y que de esta manera permitiese al CJTF-7 centrarse en los aspectos operacionales y tácticos de las operaciones.

El análisis de la OIF entre 2003-2004 muestra la extremada complejidad de los retos asociados al proceso de transición de un CG de LCC a un JTF HQ, donde se desarrollan funciones tanto en el nivel estratégico, operacional y táctico.

A ello se suma las características intrínsecas de la fase de estabilización y reconstrucción, ya que «su complejidad y duración en el tiempo, especialmente cuando se compara con las operaciones de combate principales, fortalece el argumento de que deben ser consideradas como la fase decisiva de la mayor parte de las campañas modernas» (Hilmes, 2007: 14), lo que supone un problema añadido para realizar la transición citada.

El V Cuerpo del Ejército estadounidense desempeñó simultáneamente dos roles, inicialmente, como máximo CG terrestre del nivel táctico (LCC HQ) y, posteriormente, como CJTF-7 HQ. Al mismo tiempo, la evolución del entorno operativo cambió la naturaleza de la guerra, convirtiéndose en un conflicto asimétrico plenamente, dando como resultado a uno de los procesos de estabilización y reconstrucción más complejos hasta el momento. Se puede afirmar que prácticamente un año después de realizar esa transición, el CJTF-7 aún no tenía ni la capacitación, competencias y experiencia necesaria para poder cumplir con éxito la misión asignada.

La estructura, organización, experiencia y capacitación de un CG terrestre del nivel táctico no permite cubrir los requerimientos derivados del nivel operacional, y mucho menos del nivel estratégico. Es necesario disponer de tiempo de preparación, estructuras y personal con preparación conjunta, así como elementos que faciliten la cooperación interagencias y la comprensión multidimensional de la fase de estabilización y reconstrucción.

En el marco de la estabilización, «la naturaleza de las misiones impuestas a la fuerza suelen abarcar una amplia gama de tareas. Unas están razonablemente adaptadas a las capacidades militares tales como la lucha contra la insurgencia, el asesoramiento y adiestramiento de las Fuerzas de Seguridad locales […], a estos cometidos suelen añadirse normalmente una cantidad no desdeñable de misiones de diversa naturaleza muchas de ellas de claro carácter civil o policial y de muy difícil o imposible encaje en la función militar» (CESEDEN, Sánchez, 2012: 76).

5. El CGTAD como Mando Componente Terrestre

5.1. Consideraciones iniciales

En las operaciones conjuntas, la obtención de resultados decisivos se derivará de las acciones terrestres. La constante y progresiva incorporación de la acción conjunta en la estructura y organización del ET es una de las claves para afrontar los retos derivados de los conflictos actuales y futuros.

En el ámbito del ET, actualmente solo existe un CG de entidad Cuerpo de Ejército, con capacidad para actuar como CG del Mando Componente Terrestre nacional. De igual modo, este debe tener capacidad para asumir, con carácter limitado, el rol de JTF HQ en operaciones eminentemente terrestres, de acuerdo con la doctrina terrestre nacional.

Según Real Decreto 2015/2004, el 11 de octubre de 2004 se crea el CG Terrestre de Alta Disponibilidad (CGTAD) en el seno del ET, como un CG de nivel Cuerpo de Ejército de carácter nacional. Será puesto a disposición de la Alianza Atlántica según la modalidad que se determine, estando abierto a la participación voluntaria de otros miembros de la OTAN.

Como consecuencia de esto, con la presencia de aliados y cuando esté a disposición de la Alianza, se constituirá en CG de Cuerpo de Despliegue Rápido de la Alianza Atlántica con la denominación de NATO *Headquarters Rapid Deployable Corps-Spain* (NRDC-ESP HQ), tal y como se desarrolla en la Instrucción 14/2021, de 8 de marzo, del jefe de Estado Mayor del ET (*BOD* n.º 54, 2021: 6652).

En el marco de la Alianza, el CGTAD se integra en la denominada estructura de fuerzas de la OTAN (NFS), como NRDC ESP-HQ. Es un CG de entidad Cuerpo de Ejército, con capacidad para ser Mando Componente Terrestre y susceptible de asumir el rol de JTF HQ en una operación conjunta de carácter limitado eminentemente terrestre, según el ciclo de disponibilidad de los CG de la NFS, previo proceso de preparación y certificación.

En el ámbito nacional, dentro de la estructura del ET, el CGTAD es un mando de primer nivel que reúne los elementos para constituir un CG de Cuerpo de Ejército o Mando Componente Terrestre. De acuerdo con la Instrucción 14/2021, de 8 de marzo, el CGTAD es responsable de:

- Constituir y adiestrarse como CG de Cuerpo de Ejército y como Mando Componente Terrestre de ese nivel.
- Participar en el planeamiento, conducción y ejecución de operaciones, planes operativos y ejercicios.

Como se puede observar, el CGTAD tiene la singularidad de la doble dependencia en función de la misión encomendada, ya sea en la estructura nacional o de la OTAN, en este caso como CG internacional. A pesar de esta doble dependencia, no debe entenderse que el CGTAD cuenta con un doble Estado Mayor. Es importante destacar que solamente existe un único Estado Mayor, desdoblado en dos ubicaciones: Bétera, para atender los cometidos derivados de su dependencia de la Alianza, y Valencia, para los cometidos derivados de la cadena nacional.

Cuando la misión recibida requiere la constitución del Mando Componente Terrestre nacional ambas partes se fusionan, es decir, el personal nacional de Bétera y Valencia pasan a desempeñar funciones de interés exclusivamente nacional. Por su parte, la activación operativa del NRDC-ESP HQ conllevaría la de determinado personal de aumento, que se encuentra predesignado a tal efecto, completando así la plantilla que en cada caso se precise para el cumplimiento de la misión (*Revista Ejército*, n.º 297, 2018).

La organización del CGTAD debe permitirle actuar en todas las campañas u operaciones principales que se contemplan dentro del espectro del conflicto[16]. La principal diferencia entre la organización con respecto a LCC y como JTF HQ será la preparación del personal, la entidad de cada una de las secciones, y obviamente los cometidos a desempeñar. Para cumplir la misión recibida, el CGTAD cuenta básicamente con tres pilares: el Grupo de Mando, el propio Estado Mayor y los elementos de apoyo al mando y control, así como otros elementos dentro de la organización que complementan a los anteriores, como son el Grupo de Asesoramiento Especial (SAG) y los equipos colaterales, compuestos por el Centro de Coordinación de Operaciones Aérea (AOCC) y el Centro de Coordinación de Operaciones Marítimas (MOCC).

[16] PD1-001 (2011: 5-6): conceptualmente, se pueden distinguir seis tipos de campaña u operación principal: cooperación multinacional militar en tiempo de paz, apoyo a autoridades civiles en territorio nacional, apoyo a la paz, estabilización, combate generalizado e intervención limitada.
AJP-3 (2019: 1-28): operaciones de combate y operaciones de respuesta de crisis.

5.2. Análisis DAFO

	De origen interno	De origen externo
Negativos	DEBILIDADES • Necesidad personal, augmentees, incluyendo puestos claves. (R) • Carece de experiencia en el nivel estratégico. (A) (D) • Necesidad de mejora en relación con la interoperabilidad de sistemas y equipos. (M) (I) • Capacidad y experiencia limitada cooperación interagencias. (A) (D) • Experiencia como JTF HQ limitada a ejercicios. (A) • Experiencia en la transición a JTF HQ condicionada a un proceso de preparación previo de un año de duración. (A) • Preparación como JTF HQ solo en ámbito OTAN, y con periodicidad limitada. (A)	AMENAZAS • Posibles reticencias nivel estratégico y operacional para impulsar este proceso como objetivo de adiestramiento. (A) • Limitaciones presupuestarias que impidan optimizar el carácter interoperable de los sistemas y equipos. (M) • Escepticismo sobre la posibilidad de que el LCC nacional tenga que asumir el rol de JTF HQ. (A) (D) • Colaboración/cooperación interagencias muy reducidas, y con una limitada orientación a operaciones de estabilización y reconstrucción. (A) • JTF HQ no contemplado como objetivo de adiestramiento de las FAS. (A)
Positivos	FORTALEZAS • Experiencia en el nivel operacional, y con conocimiento sobre la importancia del joint mindset, ámbito OTAN. (A) (I) • Existencia de documentación administrativa/operativa para el rol de JTF HQ. (D) • Medios contrastados para activación y despliegue del PC de entidad LCC. (M) • Prestigio reconocido a nivel internacional y nacional. (A) • Estructura, procedimientos y organización flexible y adaptable a requerimientos de la JTF HQ, todo ello certificado hasta en dos ocasiones por OTAN. (O)	OPORTUNIDADES • Concienciación FAS españolas sobre la necesidad de potenciar la acción conjunta. (A) • Impulso de la transformación digital: mejoras en la Infraestructura Integral de Información para la Defensa (I3D). (M) (I) • Importancia del proceso de transición a JTF HQ en el marco de los EE. UU. y la OTAN. (A) (D) • La relevancia actual del concepto enfoque integral, puede facilitar una mayor preparación en materia de colaboración/cooperación interagencias. (A) (D)

Tabla 1: análisis DAFO
(M): Material (I): Infraestructura (R): Recursos (A): Adiestramiento (D): Doctrina (O): Organización (i): Interoperabilidad

Tras realizar el análisis DAFO, se considera que el CGTAD posee una serie de fortalezas de relevancia ante el reto de la transición a JTF HQ, pero a su vez, presenta unas debilidades que, junto con el factor tiempo, pueden condicionar el éxito en la transición al rol de JTF HQ.

Una de las fortalezas más importante que se ha identificado en el presente análisis, es la experiencia acumulada por el CGTAD en el ámbito OTAN, debido a su preparación y certificación como JTF HQ. Este hecho se traduce, a su vez, en la existencia de una serie de documentos tipo que, indudablemente, facilitarán esa posible transición, aun siendo realizada durante el desarrollo de las propias operaciones.

Otra de las fortalezas identificadas en esta matriz es el prestigio del propio CGTAD por su elevada preparación y desempeño en los diferentes cometidos que desarrolla, tanto a nivel OTAN como a nivel nacional en el ámbito conjunto y específico dentro del ET.

En relación con lo anterior, cabe destacar otro aspecto que ha contribuido en gran medida al reconocido prestigio mencionado con anterioridad, como ha sido el éxito del CGTAD para ser certificado como JTF HQ en el ámbito OTAN, en concreto, por el Cuartel General Supremo de la Alianza en Europa (SHAPE). El CGTAD fue el primer Cuartel General de la NFS certificado como JTF HQ tras la Cumbre de la OTAN de 2010, pasando a estar en situación de *stand-by* a disposición de la Alianza desde el uno de julio de 2014 al treinta de junio de 2015 (HQ NRDC ESP *Magazine*, 2014). Posteriormente, en 2019 el CGTAD volvió a ser certificado como JTF HQ, dentro del calendario previsto por el SHAPE para los Cuarteles Generales de la NFS.

En referencia a las oportunidades observadas, se considera de especial interés el hecho de que actualmente la acción conjunta a nivel nacional sea considerada como un «multiplicador de las capacidades militares y forma básica de actuación de las FAS» (PDC 01-A, 2018: 95). Se valora como una puerta abierta a explorar la posibilidad de que el Mando Componente Terrestre nacional pueda prepararse como JTF HQ, durante el desarrollo de los diferentes ejercicios conjuntos de carácter nacional que se celebran anualmente, y que facilitaría la preparación del CGTAD en este campo.

Otra oportunidad de gran notoriedad es la implantación a nivel global del concepto enfoque integral, como principal herramienta para afrontar los conflictos actuales. Se considera que puede suponer un notable impulso para optimizar las actividades de preparación interagencias, siempre y cuando a nivel interministerial se muestre predisposición a ello.

Una de las debilidades que se debe tener muy en cuenta, y que es común a cualquiera de los CG que puedan asumir el rol de JTF

HQ, es la imperiosa necesidad de contar con personal de aumento para cubrir puestos de carácter conjunto e incluso específico terrestre, y que incluye puestos claves para el funcionamiento como JTF HQ, en el caso del modelo integrado ya mencionado con anterioridad.

Otra de las debilidades consideradas de gran impacto es la limitada capacidad de cooperación interagencias. Si bien es cierto que, dentro de la estructura prevista, existe una sección (J9) organizada y preparada para ello, se considera que presenta serias limitaciones, en parte por falta de preparación, y en gran medida, por la escasez de elementos y personal clave en áreas de gran especialización, como podría ser el apoyo a la gobernabilidad.

Por otra parte, cabe destacar como debilidad el hecho de que la experiencia del CGTAD como JTF HQ, se basa en un proceso de preparación previamente establecido y definido por OTAN, con una duración aproximada de doce meses y donde se fijan unos hitos fundamentales a alcanzar previos a la certificación. Este proceso podría condicionar la capacidad del CGTAD para afrontar con la suficiente flexibilidad la transición durante el desarrollo de las operaciones.

Además, es importante reseñar que dicho proceso de preparación y certificación, se realiza en el marco de un escenario de planeamiento durante una fase de estabilización, en la que no se desarrollan operaciones de alta intensidad, por lo que es necesario tener previsto con antelación suficiente ese proceso de transición y así adecuar eficientemente estructuras, procedimientos y organización.

De igual modo, como ya se ha citado anteriormente, el CGTAD solo se prepara como JTF HQ en el ámbito OTAN, no teniendo oportunidad para ello a nivel nacional. Cabe destacar que la preparación en el rol de JTF HE en el entorno OTAN no es excesivamente frecuente, ya que desde 2010 hasta el presente, el CGTAD solo ha tenido que asumir el rol de JTF HQ en dos ocasiones (2014 y 2020), por lo que se identifica como una debilidad que podría tener un gran impacto en la capacitación del Cuartel General.

Finalmente, en relación con las amenazas, cabe destacar el hecho de que en los últimos quince años, el Programa Nacional de ejercicios conjunto combinados del Estado Mayor de la Defensa, no ha contemplado en ningún momento como objetivo de adiestramiento que el Cuartel General del Mando Componente Terrestre asuma el rol de JTF HQ, a pesar de estar definido como tal en la

doctrina nacional. Este hecho, junto con las posibles reticencias y escepticismos sobre la necesidad real de adiestrarse en dicha situación, puede suponer una limitación en la capacitación del CGTAD ante el citado reto.

6. Conclusiones

El proceso de transición a JTF HQ se caracteriza por su complejidad y exigencia. La estructura de mando designada para la transición debe adaptar su estructura, organización y procesos con la suficiente antelación para que no supongan una dificultad añadida a la propia transición.

El entorno en que se desarrollan los conflictos exige una estructura de mando de las Fuerzas militares de carácter conjunto, y con la suficiente preparación y capacitación para actuar sobre los tres niveles de mando. El hecho de que el comandante operacional ostente la máxima autoridad sobre el Teatro de Operaciones, obliga a que su Estado Mayor tenga la experiencia, conocimiento y organización para poder asistirle eficientemente en el proceso de toma de decisiones.

El enfoque integral de los conflictos obliga a que el componente militar deba contribuir al proceso de estabilización y reconstrucción, ya sea como objetivo fundamental para alcanzar la situación final deseada, o bien como un objetivo más a alcanzar dentro de esa situación final establecida por el nivel político.

En virtud de ello, la fuerza militar y, por tanto, el JTF HQ debe estar preparado para poder apoyar o incluso liderar el ámbito de la seguridad, gobernabilidad, y desarrollo económico y social. Esto implica disponer de recursos altamente especializados, tanto de carácter militar como civil, a fin de proporcionar un asesoramiento adecuado al comandante operacional, y para poder estar en disposición de dirigir dicho proceso, o, contribuir eficientemente al mismo.

En el caso de la OTAN, se considera imprescindible disponer de un periodo de preparación y certificación previo que capacita al CG designado, a asumir el rol de JTF HQ. En el caso estadounidense, si bien se considera necesario disponer de un tiempo de preparación para poder asumir el rol de JTF HQ, no es taxativo, y se deja la posibilidad de que esa transición deba hacerse incluso sin tiempo alguno para la preparación, aunque se asume una más que probable deficiente transición y desempeño de ese CG.

Por tanto, la preparación es esencial para poder afrontar con éxito las responsabilidades de un JTF HQ, y más teniendo en cuenta las implicaciones del proceso de estabilización y reconstrucción. En este sentido, y a pesar de que los procesos desarrollados por los CG de la JTF y del LCC son similares, se han identificado tres procesos claves que definen las funciones operativas que desarrolla cada CG. Estos procesos son la gestión de la información, el proceso de sincronización y el proceso de toma de la decisión por parte del comandante, los cuales actúan de facilitadores sobre los procesos de conducción, planeamiento, valoración y dirección.

La principal diferencia es que el comandante operacional orienta su decisión a alcanzar los objetivos estratégicos, facilitar la acción al nivel táctico y mantener una estrecha colaboración con las autoridades de la nación anfitriona, mientras que, en el nivel táctico, se centra en la conducción de las operaciones para alcanzar los objetivos asignados.

En definitiva, puede considerarse que el nivel operacional pretende conseguir efectos operacionales de relevancia, teniendo en cuenta la multiplicidad de actores presentes en la zona de operaciones y las interacciones que se generan entre ellos, de tal manera que se produzcan cambios en el sistema. En el nivel táctico, aunque los mandos componentes tienen los medios para desarrollar las acciones necesarias para crear efectos tácticos, sus capacidades son solo efectivas cuando se usan de forma conjunta.

La experiencia en la OIF demuestra la dificultad del reto planteado. Un CG de Cuerpo de Ejército, planeado, organizado y estructurado para ejercer el mando y control de las operaciones terrestres, ante una transición a JTF HQ durante la fase de estabilización, presenta unas limitaciones de tal entidad que prácticamente puede decirse que dicho CG, a pesar de ser debidamente reforzado, no podrá asumir el rol de JTF HQ de forma eficiente, como mínimo hasta pasado el primer año.

La falta de preparación, la limitada experiencia operacional, la inexistencia de procedimientos específicos, la no interiorización de la necesidad de la mentalidad conjunta, así como la falta de entendimiento y conocimiento interagencias son considerados como obstáculos de gran relevancia para el éxito en la transición.

Los requerimientos de la estabilización y reconstrucción exigen una serie de capacidades y responsabilidades que tendrán

impacto sobre el proceso de transición a JTF HQ. El componente militar atenderá a una amplia gama de cometidos y responsabilidades, que normalmente, en las operaciones de alta intensidad son contempladas en un segundo plano, y que evidentemente, condicionarán de forma decisiva la organización y preparación de ese CG.

En este sentido, el CGTAD presenta aspectos comunes al CG del V Cuerpo de Ejército estadounidense, como son una estructura y organización planeadas para ejercer sus cometidos como máximo CG terrestre del nivel táctico. Solo asume el carácter conjunto en los casos descritos anteriormente, y siempre, previo proceso de preparación y con el tiempo necesario para ello.

Si bien es cierto que el CGTAD tiene una serie de fortalezas frente a una transición a JTF HQ en la fase de estabilización y, por tanto, podría plantearse como asumible este proceso de transición, se considera que existen aspectos internos y externos que dificultan la capacidad del CGTAD para poder asumir el reto en los términos y condiciones planteados en este artículo.

Se puede concluir que un CG terrestre de entidad Cuerpo de Ejército, cuya razón de ser es el nivel táctico, carece de la capacidad para llevar a cabo operaciones de espectro completo a gran escala en todos los niveles de la guerra, siendo razonable pensar que podrían desempeñar ese papel por tiempo limitado, siempre y cuando haya sido debidamente estructurado, organizado y preparado para ello con antelación suficiente.

Bibliografía

1. Textos documentales y legales

MINISDEF. *BOD* n.º 54. (2021). Instrucción 14/2021, de 8 de marzo, del jefe de Estado Mayor del ET, por la que se desarrolla la organización del ET. https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/b/o/bod_20210319_1_al.pdf

MINISDEF. EMAD. (2021). Concepto de empleo de las FAS (CEFAS). Disponible en: Libro CEFAS 2021 V FINAL.cdr (mdef.es)

MINISDEF. EMAD. PDC-01 (A). (2018). Doctrina de empleo de las FAS. Disponible en:

webmadoc2.mdef.es/BibliotecaVirtual/DIDOM/PDC-01-A_Doctrina-empleo-FAS_2018_MADOC.pdf

PD1-001. Empleo de las fuerzas terrestres (2ª Edición)

MINISDEF. ET. MADOC. (2011). PD1-001. Empleo de las Fuerzas Terrestres. Disponible en: PD1-001. Empleo de las fuerzas terrestres (2ª Edición)

MINISDEF. ET. MADOC. (2008). PD3-301. Contrainsurgencia Disponible en: Didom_PD3-301_ind.pdf (mdef.es)

MINISDEF. ET. MADOC. (2010). PD3-303. Estabilización. Disponible en:

PD3-303_estabilizacion_2010_MADOC.pdf (mdef.es)

MINISDEF. ET. MADOC. (2007). OR3-002. Orientaciones mando componente terrestre. Disponible en: untitled (mdef.es)

NATO. (2019). NATO standardization office (NSO). AJP-3 Edition C, versión 1. Allied joint doctrine for the conduct of operations. Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/797323/doctrine_nato_conduct_of_ops_ajp_3.pdf

NATO. (2016). NSO. AJP-3.2 Edition A, versión 1. Allied joint doctrine for land operations Disponible en: https://www.gov.uk/government/publications/allied-joint-doctrine-for-land-operations-ajp-32

NATO. (2017). NSO. AJP-3.4.5(A). Allied joint doctrine for the military contribution to stabilization and reconstruction. Disponible en: https://www.gov.uk/government/publications/allied-joint-doctrine-for-the-military-contribution-to-stabilization-and-reconstruction-ajp-345a

NATO. (2018). NSO. AJP-3.19 Edition A, versión 1. Allied joint doctrine for civil-military cooperation. Disponible en: https://www.handbook.cimic-coe.org/8. annex/reference-docs/ajp-3.19-eda-v1-e.pdf

NATO. (2017). NSO. AJP-3.22 Edition A, versión 1. Allied joint doctrine for stability policing. Disponible en: https://www.gov.uk/government/publications/allied-joint-doctrine-for-stability-policing-ajp-322a

USA. (2019). Army HQ. ADP-3.07. Army Doctrine Publication: Stability. Disponible en: https://armypubs.army.mil/epubs/DR_pubs/DR_a/pdf/web/ARN18011_ADP%203-07%20FINAL%20WEB.pdf

USA. (2014). Army HQ. FM 3-94. Field Manual: Theater Army, Corps, and Division operations. Disponible en: https://armypubs.army.mil/epubs/DR_pubs/DR_a/ARN33025-FM_3-94-000-WEB-1.pdf

USA. (2018). Army HQ. Center for Army Lessons learned (CALL). Handbook nº 18-33: Transition to a Joint Task Force HQ. Disponible en: https://usacac.army.mil/sites/default/files/publications/18-33.pdf

US Army War College. (2018). Combined/joint force land component commander's reference guide. Disponible en: https://www.carlisle.army.mil/jflcc/JFLCCCdrRefGuide.pdf

USA. DoD. (2017). JP-1. Joint Publication: Doctrine for the Armed Forces of the US Disponible en: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp1_ch1.pdf

USA. DoD. (2018). JP-3.0. Joint Publication: Joint operations. Disponible en: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp3_0ch1.pdf

USA. DoD. (2016). JP-3.07. Joint Publication: Stability. Disponible en: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp3_07.pdf

USA. DoD. (2019). JP-3.31. Joint Publication: Joint land operations. Disponible en: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp3_31.pdf

USA. DoD. (2018). JP-3.33. Joint Publication: Joint Task Force Headquarters. Disponible en: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp3_33.pdf

USA. DoD. (2020). Joint Staff HQ. Training. JTF C2 and organization. Disponible en: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/fp/jtfc2_fp2nd_ed.pdf?ver=2020-01-13-083433-550

USA. DoD. (2015). Joint Staff HQ. Training Division. Insights and best practises focus paper: Forming a JTF. Disponible en: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/fp/forming_jtf_hq_fp.pdf

2. Libros

Brennan, R. (2013). *Ending the U. S. war in Irak.* RAND Corporation. Disponible en: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR232.html

Rayburn, J. y Sobchak, F. (2019). *The US Army in the Irak war (2003-2006).* Strategic Studies Institute and U. S. Army War College Press. Disponible en: https://www.amazon.es/U-S-Army-Iraq-War-Insurgency/dp/109768265X

3. Artículos de revistas

Ballesteros, M. A. (2011). El postconflicto y la estabilización. Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEES). Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/Varios/EL_POSTCONFLICTO_Y_LA_ESTABILIZACION_GB.Ballesteros.pdf

Gorur, A. (2016). Defining the BOUNDARIES of UN Stabilization Missions. Stimson Center, diciembre. Disponible en: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Defining-Boundaries-UN-Stabilization-Missions.pdf

Heist, E. (2014). The Allied Land Command: NATO's New HQs - Focused Soldier Advocates. En: *Landpower Magazine*. 1. Publicación bianual NATO LANDCOM HQ.

Hower, M. (2012). The occupation of Iraq: a military perspective on lessons learned. En: *International review of the Red Cross*. Volume 94, Number 885, Spring. Disponible en: https://international-review.icrc.org/sites/default/files/irrc-885-hover.pdf

Izquierdo, J. (2004). LLAA: la Guerra de Irak desde la perspectiva francesa. Real Instituto Elcano, febrero. Disponible en: https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/lecciones-aprendidas-la-guerra-de-irak-desde-la-perspectiva-francesa/

MINISDEF. CESEDEN. (2010). De las operaciones conjuntas a las operaciones integradas. Un nuevo desafío para las FAS. Documentos de seguridad y defensa (SEP10). Disponible en: https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/P/D/PDF165.pdf

MINISDEF. EMAD. CESEDEN. (2012). El enfoque multidisciplinar en los conflictos híbridos. Documentos de seguridad y defensa. 51, mayo. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=549895

Muggah, R. (2014). The United Nations Turns to Stabilization. IPI Global observatoy. Disponible en: https://theglobalobservatory.org/2014/12/united-nations-peacekeeping-peacebuilding-stabilization/

NATO. (2014). *LAND POWER Magazine*. Volume 1, issue 1. Disponible en: https://lc.nato.int/systems/file_download.ashx-?pg=99&ver=10

NATO. (2017). *LAND POWER Magazine*. Volume 3, issue 2. Disponible en: https://lc.nato.int/systems/file_download.ashx-?pg=711&ver=3

NATO. *NRDC ESP HQ Magazine*. JTF insights. Disponible en: MADOC, Servicio de Documentación. (Sc Asuntos Internacionales).

Revista Ejército, n.º 927 (2018). El CGTAD. Mando Componente Terrestre de las FAS. Disponible en: Revista Ejército Nº 927 de junio de 2018 - Ejército de tierra (defensa.gob.es)

4. Otros

Adán, A. J. (2015). Los CG Terrestres al Mando de un Teatro de Operaciones: un Desafío Doctrinal. Disponible en: http://rmcg.es/wp-content/uploads/2015/12/PREMIO-HERNAN-PEREZ-DEL-PULGAR-2014.pdf

Bailey, D. (2011). Recognizing signposts: anticipating the future role of the corps. Monografía ADA 545104. US Army Command and General Staff College. Disponible en: https://cgsc.contentdm.oclc.org/digital/collection/p4013coll3/id/2701/rec/1

Davis, T. (2016). The advantage of aligned joint task force division headquarters. Monografía ADA463814. US Army Command and General Staff College.

Doherty, P. (2001). One hat too many: the JFC and component command. Monografía ADA 393875. US Army Command and General Staff College. Disponible en: https://cgsc.contentdm.oclc.org/digital/collection/p4013coll3/id/256/rec/1

Dombrowski, M. (2006). Improving interagency planning and execution at the operational level: creating a stability and reconstruction component within a joint task force. Monografía ADA463814. US Army Command and General Staff College. Disponible en: https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA463814.pdf

Gehler, C. (2000). Organization for Planning: The Corps-To-JTF Contingency Operation Scenario. Monografía ADA389816. US Army Command and General Staff College. https://apps.dtic.mil/sti/citations/ADA389816

Hilmes, A. (2007). Full spectrum operations - the continuation of major combat operations by other means: transition to stability and reconstruction operations at the division level. Monografía ADA 470663. Disponible en: https://cgsc.contentdm.oclc.org/digital/collection/p4013coll3/id/1280/rec/1

Kaufman, A. (2013). Learning from Our Military History. The United States Army, Operation Iraqi Freedom, and the Potential for Operational Art and Thinking. Monografía ADA589752. Army Command and General Staff College. Disponible en: https://apps.dtic.mil/sti/citations/ADA589752

Pazos, R. (2006). Stability and Reconstruction Operations Planning: Embrace Before Pursuing the Interagency. Monografía ADA450714. Disponible en: https://cgsc.contentdm.oclc.org/digital/collection/p4013coll3/id/748/rec/1

RAND Corporation. (2008). Planning the War and the Transition to Peace. Disponible en: https://www.jstor.org/stable/pdf/10.7249/j.ctt19w72gs.11.pdf

RAND Corporation. (2010). Enhancing Army Joint Force Headquarters Capabilities. Disponible en: https://www.rand.org/pubs/monographs/MG675-1.html

RAND Corporation. (2011). Standing Up a More Capable Joint Task Force Headquarters. https://www.rand.org/pubs/research_briefs/RB9625.html

Raugh, D. (2005). Defining Doctrine for Transitions, a Case Study in Post-MCO Security. Monografía ADA436142. US Army Command and General Staff College. Disponible en: https://cgsc.contentdm.oclc.org/digital/collection/p4013coll3/id/391/rec/1

Strong, M. (2007). From service operational headquarters to joint task force capable headquarters: an organizational transition model. Monografía ADA493676. US Army Command and General Staff College. Disponible en: https://apps.dtic.mil/sti/citations/ADA493676

USA National Defense University. (2004). Center for Technology and National Security Policy Transforming for stabilization and reconstruction operations. Disponible en: https://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/Books/CTBSP-Exports/Transforming-for-SR.pdf?ver=2017-06-16-124941-123

Wright, D. y Reese, T. (2008). On point II: Transition to the New Campaign. US Army Combined Arms Center. ISBN 978-0-16-078197-1. Disponible en: https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/combat-studies-institute/csi-books/OnPointII.pdf

Capítulo cinco

Influencia de la operación Shingle sobre la operación Overlord

Antonio José Monge Bermejo

Resumen

Una de las fases de toda operación, ya sea conjunta, combinada o realizada unilateralmente por un único Ejército de una única nación, es el estudio y evaluación del planeamiento y ejecución de la misma para obtener lecciones que permitan mejorar la consecución de futuras operaciones evitando repetir los mismos errores y ahorrar en tiempo, esfuerzo y, fundamentalmente, vidas humanas.

Aunque este proceso, conocido en la actualidad como Lecciones Aprendidas, no empezó a aplicarse formalmente hasta después de la guerra de Vietnam por el Ejército de Tierra de los Estados Unidos, la movilidad de los comandantes y de las unidades entre los distintos frentes de la Segunda Guerra Mundial permitía aplicar los conocimientos extraídos de operaciones pasadas.

Palabras clave

Anzio, Lección identificada, Normandía, Operación, Overlord, Shingle.

Influence of operation Shingle on operation Overlord

Abstract

One of the phases of any operation, whether joint, combined or unilateral by a single army of a single nation, is the study and evaluation of the planning and execution of the operation in order to learn lessons to improve the execution of future operations, avoiding repeating the same mistakes and save time, effort and, fundamentally, human lives.

Although this process, known as Lessons Learned, was not formally applied by the US Army until after the Vietnam War, the mobility of commanders and units between different fronts of the Second World War allowed the application of lessons learned from past operations.

Key words

Anzio, Lesson identified, Normandy, Operation, Overlord, Shingle.

1. Introducción

Diez minutos antes de las 02:00 horas, del día 22 de enero de 1944, la ciudad de Anzio, hasta entonces una pequeña localidad italiana de descanso veraniego con puerto situada en el litoral del mar Tirreno, a unos sesenta kilómetros al sur de Roma, se convertía en el escenario de una de las más controvertidas operaciones de la Segunda Guerra Mundial, la operación Shingle.

A esa hora, daba comienzo el bombardeo desde los buques de escolta para barrer las escasas defensas desplegadas en la costa de la ciudad de Anzio y de la localidad vecina de Nettuno, en lo que era el preludio del desembarco de dos divisiones de infantería, una americana y otra británica, reforzadas por otras unidades.

Lo que, inicialmente, se concibió dentro del plan aliado para continuar con la liberación de Italia como una operación de flanqueo de la línea defensiva que los alemanes tenían establecida entre los mares Adriático y Tirreno a la altura de la ciudad de Cassino, conocida como línea Gustav, para amenazar con cortar las líneas de comunicación de las fuerzas enemigas con el área de Roma y provocar su retirada desde esta línea hacia el norte, se convirtió en una lucha por la propia supervivencia (D'Este, 1992: 2).

Entre el 22 de enero y el 25 de mayo de 1944, periodo de desarrollo de la operación Shingle, cerca de 300.000 soldados, entre aliados y alemanes, participaron en una operación que recordaba a la Primera Guerra Mundial (Vaughan-Thomas, 1963: 17)[1].

En su planeamiento y ejecución se cometieron diversos errores que afectaron a lo que actualmente conocemos como funciones conjuntas y principios doctrinales[2]. Entre ellos, el mando y control, la inteligencia, la maniobra, los fuegos, el apoyo logístico, la definición de objetivos, la unidad de esfuerzo, la sorpresa y la iniciativa.

Hasta tal punto, que el general Mark Clark, uno de los principales actores y superior directo del comandante de las fuerzas de Shingle, llegó a afirmar que debería haber mantenido sus fuerzas

[1] En ese mismo periodo de tiempo, solamente los aliados tuvieron 7.000 fallecidos, 36.000 heridos por fuego enemigo o desaparecidos y 44.000 heridos por otras causas y enfermos.

[2] Según vienen recogidos en la Publicación Doctrinal Conjunta 01 (A) (PDC-01 [A]), de 27 de febrero de 2018, y en el Allied Joint Doctrine for the conduct of operations, Edition C Version 1 (AJP-03 [C]), de 11 de febrero de 2019.

concentradas contra los alemanes en lugar de empeñarlas en lo que denominó como peligrosa y desorganizada cabeza de playa (Blumenson, 1963: 134). Incluso Winston Churchill, por entonces primer ministro británico, comentó que «Anzio was my worst moment in the war. I had most to do with it» (Clark, 2006: 322).

Sin embargo, todo error es una lección a estudiar y aprender para evitar su repetición en el futuro.

En el ambiente militar, este proceso es el conocido como *lecciones aprendidas* y está recogido en la *Publicación Aliada Conjunta*[3] (AJP) 03, edición C, versión 1, de febrero de 2019.

Cabe preguntarse, ¿pudo la operación Shingle influir en otras operaciones, por ejemplo, en la posterior operación Overlord?

Aunque la primera concepción de la operación Overlord, que empezaría el 6 de junio y acabaría el 25 de agosto del año 1944 con el objetivo de proyectar las fuerzas aliadas al norte de Francia para establecer una base de operaciones desde la que seguir atacando a los alemanes, data de finales de 1941, cuando Gran Bretaña se planteaba que Alemania desistiese de su actitud bélica y se retirase dentro de sus propias fronteras, fue tomando forma con la participación de diversos protagonistas hasta lo que hoy conocemos como dicha operación.

Entre esos actores se encontraban varios generales que habían tomado parte en el planeamiento de la operación Shingle como el general Dwight D. Eisenhower, el general Arthur Tedder o el almirante Bertram Ramsay.

Aun siendo ambas operaciones tan próximas en tiempo, hubo lecciones identificadas en la operación Shingle que fueron utilizadas en el planeamiento y ejecución de la operación Overlord.

En la presente investigación se analizarán ambas operaciones con el objeto de extraer las lecciones identificadas de la primera y estudiar su aplicación en la segunda de forma que se pueda confirmar, o no, si Shingle influyó en Overlord.

2. La operación Shingle, 22 enero-25 de mayo de 1944

Tras los desembarcos en el estrecho de Messina, Salerno y Tarento, el 8.º Ejército británico, comandado por el general Montgomery, avanzó hacia el norte por la costa adriática mientras que el 5.º

[3] Por sus siglas en inglés: Allied Joint Publication. Traducción del autor.

Ejército americano, comandado por el general Clark[4] hizo lo propio por la costa del mar Tirreno.

La capitulación del Gobierno italiano llevó a Hitler a iniciar el plan Achse [5] y las zonas antes cubiertas por el Ejército italiano fueron ocupadas por el Ejército alemán bajo las órdenes del general Kesselring.

La orden de Hitler era resistir al sur de Roma mientras que Kesselring debía mantener posiciones defensivas en la zona sur de los Apeninos (Clark, 2006: 36). Así se dispusieron sucesivas líneas defensivas[6] que fueron sobrepasadas por los aliados hasta llegar a la línea Gustav, donde las fuerzas aliadas se estancaron.

El primero en pensar en la realización de una operación mediante un desembarco anfibio para permitir el avance de las fuerzas aliadas hacia el norte de la península italiana fue el general Alexander[7] en octubre de 1943 apoyado por su subordinado, el general Clark, quien comenzó el planeamiento de esta eligiendo las playas de Anzio y Nettuno (Wilson, 1946: 2).

La primera concepción fue lanzar una única división ante la carencia de medios de transporte (Allen, 1978: 24-25), pero el general Einsenhower[8] la creyó demasiado arriesgada, por lo que fue cancelada.

---

[4] El general Mark Clark, americano, fue el comandante del 5.º Ejército americano desde su creación en enero de 1943 hasta diciembre de 1944 cuando tomó el mando del 15.º Grupo de Ejército.

[5] En previsión de que el Gobierno italiano se rindiera a las fuerzas aliadas, desde el mes de mayo de 1943 los alemanes desarrollaron este plan bajo el liderazgo del general Rommel y que contemplaba la toma de todos los puntos de interés en el norte de Italia, el desarme del Ejército italiano de forma que no pudiera infligirles ningún daño, asegurar los pasos a través de los Apeninos y la progresiva retirada alemana desde el sur hacia el área de Roma para ponerse a las órdenes del general Rommel (Blumenson, 1963: 16). Sin embargo, una orden directa de Hitler en noviembre de 1943, dejaría al general Kesselring como único comandante de las fuerzas alemanas en Italia al mando del 10.º y 14.º Ejércitos (Mavrogordato, 1960: 321).

[6] Estas líneas defensivas eran: la línea Viktor, entre el río Volturno y el río Biferno; la línea Barbara, justo detrás de la anterior; la línea de Invierno o Bernhardt, entre el río Garigliano y el río Sangro; la línea Gustav, justo detrás de la anterior y centrada en la ciudad de Cassino (Clarck, 2006: 36-37). Junto a ellas, la línea César, a escasas millas al sur de Roma, y la línea Gótica, más al norte, entre las ciudades de Pisa y Fano.

[7] El general Harold Alexander, británico, fue el comandante del 15.º Cuerpo de Ejército aliado que liberó Italia entre 1943 y 1945, estando bajo las órdenes del general americano Dwight D. Eisenhowr hasta que este fue trasladado a Gran Bretaña para dirigir la operación Overlord en diciembre de 1943 y, posteriormente, del general británico Henry M. Wilson.

[8] El general Dwight D. Eisenhowr fue el comandante en jefe de las fuerzas aliadas en el Mediterráneo desde noviembre de 1942 hasta diciembre de 1943 cuando es nombrado comandante en jefe de la operación Overlord.

El 9 de noviembre, el general Alexander, a requerimiento del general Eisenhower, ordena al 5.º Ejército americano lanzar un ataque a la línea Gustav y, si este progresa favorablemente, llevar a cabo la operación anfibia (Blumenson, 1963: 33). La fuerza de desembarco sería, de nuevo, una única división y, el día, el 20 de diciembre. Ante la imposibilidad de romper la línea defensiva alemana, se vuelve a cancelar el 18 de diciembre (Gray, 1994: 9-10).

Finalmente, bajo la insistencia de Churchill, Roosevelt accedió a lanzar la operación el 27 de diciembre de 1943 sin haber consultado a Einsenhower. La fuerza por desembarcar estaría compuesta por dos divisiones y la fecha sería el 22 de enero de 1944. En este caso, el desembarco se realizaría independientemente de lo que ocurriera en el ataque a la línea Gustav. Para ello, hubo que retener lanchas de desembarco que debían ser trasladadas a Gran Bretaña para participar en la operación Overlord (*ibid*: 10).

Las órdenes del 5.º Ejército americano se enviaron el 12 de enero de 1944, solo diez días antes de la operación. A pesar de ello, se consiguió realizar un ensayo del desembarco que fue un total desastre perdiendo gran cantidad de material bélico y desembarcando a la fuerza lejos de los puntos acordados.

El general Lucas[9] fue nombrado el 27 de diciembre como comandante de la operación Shingle y de la fuerza a desembarcar en la operación, el 6.º Cuerpo de Ejército, compuesto por la 1.ª División de Infantería y la 2.ª Brigada de Servicios Especiales (con los comandos 9 y 43) británicas y la 3.ª División de Infantería, tres batallones de Rangers, y el 504 y 509 Batallones de paracaidistas americanos[10] (Blumenson, 1993: 353).

Es el día 25 de mayo, cuando fuerzas del 5.º Ejército americano entablan contacto con fuerzas del 6.º Cuerpo, momento en el que se considera terminada la operación Shingle (Starr, 1948: 220) (*Anzio, the US campaigns of World War II*, s.f.: 25). «Después de

[9] El general John P. Lucas, americano, desde la primavera de 1943 fue el segundo del general Eisenhower hasta que asumió el mando del 2.º Cuerpo de Ejército americano en septiembre de 1943. El 20 de ese mismo mes toma el mando del 6.º Cuerpo de Ejército americano hasta el 22 de febrero de 1944 cuando es destituido y relevado por el general Truscott.

[10] Parte de la 1.ª División Acorazada y un Regimiento de la 45.ª División de Infantería americana serían la segunda oleada. En caso de necesidad, el general Clark mandaría el resto de la 1.ª División Acorazada y de la 45.ª División de Infantería (Blumenson, 1993: 353).

124 días y algunos de los más salvajes y costosos combates de la Segunda Guerra Mundial, Anzio había dejado de ser una cabeza de playa» (Verney, 1978: 240).

2.1. Planeamiento y ejecución

En sucesivas ocasiones, Churchill expresó que el objetivo a perseguir con la campaña en Italia era la liberación de Roma, «nada más que Roma podía satisfacer los requerimientos de la campaña de este año (1943)» (Blumenson, 1963: 29). Incluso el general Marshall, jefe del Estado Mayor de la Defensa de los EE. UU., quien abogaba por el golpe directo a Alemania desde Gran Bretaña, estuvo de acuerdo en que Roma debía ser tomada cuanto antes (*ibid*).

Ante la imposibilidad de sobrepasar la línea Gustav, se concibió, como hemos visto, la operación Shingle.

La cadena de mando de la operación estaba formada por el general Wilson, comandante de las fuerzas aliadas en el teatro de operaciones del Mediterráneo, el general Alexander, directamente subordinado a Wilson y comandante de las fuerzas terrestres aliadas en Italia el 15.º Grupo de Ejército, y el general Clark, comandante del 5.º Ejército americano en el que estaba encuadrado el 6.º Cuerpo de Ejército del general Lucas (Gray, 1994: 11).

El objetivo de la operación, según la directiva del general Alexander era:

> The Fifth Army will prepare an amphibious operation of two divisions, plus certain attached units, on beaches south of Rome. The attack would be directed on the Colli Laziali[11], a commanding hill mass astride the vital communication routes supplying the German right wing on the front opposite the main part of the Fifth Army. (Clark, 1994: 16).

Este desembarco debía seguir a un ataque del 8.º Ejército británico en la costa del Adriático y del 5.º Ejército americano en la costa del Tirreno. El 5.º Ejército debía atraer a las fuerzas alemanas de reserva estacionadas en la zona del desembarco para facilitar este e intentar atravesar la línea Gustav para enlazar con el 6.º Cuerpo de Ejército.

[11] Colli Laziali o colinas de Alban, es una elevación a unos 20 kilómetros al sureste de Roma desde la que se domina una gran área de terreno y que se encuentra entre las dos vías principales de comunicación entre Roma y el sur, la autovía 6 y la 7.

Las órdenes del general Clark al 6.ª Cuerpo de Ejército el 27 de diciembre eran:

1. To seize and secure a beachhead in the vicinity of Anzio.
2. Advance on Colli Laziali.
3. Be prepared to advance on Rome (D'Este, 1992: 111).

Los objetivos del plan mandado por el general Clark al general Lucas el 12 de enero fueron:

1. To seize and secure a beachhead in the vicinity of Anzio.
2. Advance on Colli Laziali (Outline plan, operation Shingle, 1944: 1).

De acuerdo con Carlo D'Este, el general Lucas, ante este plan, expresó que:

> Brann (general jefe de operaciones, G-3, en el cuartel general del general Clark) made it clear that my primary misión was to size and secure a beachhead. He stated that much thought had been put on the wording of this order so as not to force me to push on at the risk of sacrifing my Corps. Should conditions warrant, however, I was free to move to and seize Colli Laziali (1992: 112-113).

La intención era amenazar a las fuerzas alemanas que defendían la línea Gustav mediante el corte de las líneas de comunicación de forma que enviasen efectivos contra la fuerza desembarcada y el 5.º y 8.º Ejércitos pudiesen atravesar Gustav (Clark, 2006: 43).

La operación comenzó a las 02:00 del día 22 de enero.

Tras el exitoso desembarco sin apenas oposición[12], la gran ofensiva no tuvo lugar hasta el día 30 de enero (Anzio beachhead, 1990: 27) puesto que no había plan para ello y el general Lucas dio prioridad al establecimiento de la cabeza de playa[13]. En sus propias palabras:

> This directive does not include plans for an advance from the beachhead […] Such plans are extremely tentative: this ad-

[12] A medianoche del día 22 de enero, se habían desembarcado 33.000 hombres, miles de toneladas de suministros y 3.200 vehículos con el coste de 13 muertos, 97 heridos y 44 desaparecidos (Gray, 1994: 20).

[13] La primera salida de las fuerzas aliadas del perímetro establecido para la cabeza de playa se realizó el día 25 de enero, con los británicos dirigiéndose hacia Campoleone y los americanos hacia Cisterna.

> vance is not likely to take place unless it is synchronized with operations of the remainder of the Fifth Army in close vicinity of the beachhead (Vaughan-Thomas, 1963: 50).

Ello dio tiempo a las fuerzas alemanas para concentrar efectivos tanto de Italia como de otros lugares (los Balcanes y Francia) (Allen, 1978: 58-59) a través del Case Richard [14] concebido por el general Kesselring[15], consiguiendo reunir hasta diez divisiones para el día 25 de enero, elementos de doce divisiones para el 29 de enero y lanzar diversos ataques durante el mes de febrero (Dumas, 2006: 4-5).

Después de sucesivos ataques y contraataques por ambos bandos, se llegó a una situación de estancamiento.

El 22 de febrero, el general Lucas es destituido y reemplazado por el general Truscott, antiguo comandante de la 3.ª División de Infantería americana.

En mayo, nuevos efectivos son desembarcados en Anzio elevando el número a siete divisiones (Clark, 2006: 271). En ese momento, se ordena planear una ofensiva y Truscott presenta cuatro planes siendo elegido la operación Buffalo[16] cuyo objetivo era cortar la principal línea de comunicación del 10.º Ejército alemán, la autovía 6, provocando la retirada de este Ejército e infligir el mayor número de bajas. Este plan se inicia el 22 de mayo (Verney, 1978: 230).

Pero el avance de Truscott es parado por el general Clark quien le ordena el 25 de mayo reorganizar la mayoría de sus fuerzas y dirigirse hacia Roma para que las fuerzas americanas fuesen las primeras en entrar en la ciudad.

2.2. Lecciones identificadas

Una vez ambientada la operación Shingle pasaremos a deducir las lecciones identificadas. Para ello hemos aplicado los principios

[14] El Case Richard era el plan de defensa del área de Roma y que contemplaba el movimiento de fuerzas, según unas tablas acordadas, hacia la zona donde se produje el desembarco aliado (Dumas, 2006:10).

[15] El general Kesselring, alemán, fue el comandante de las fuerzas alemanas en Italia desde noviembre de 1943, responsable de la construcción de las líneas defensivas y de la campaña de retardo del avance aliado en la península italiana.

[16] Junto con Buffalo, de las otras tres posibilidades estimadas por el general Truscott solo una era factible: operación Turtle, atacando hacia el norte para abrir la autovía 7 a Roma (Clark, 2006: 271).

operacionales y a las funciones conjuntas tal y como vienen recogidos en la PDC-01 (A) y en el AJP-03 (C).

2.2.1. Mando y control

En el caso de Shingle, los diferentes niveles de la operación estaban constituidos de la siguiente manera:

- Nivel político: primer ministro Churchill y presidente Roosevelt.
- Nivel estratégico: el comité de jefes de Estado Mayor Combinado, CCS[17].
- Nivel operacional: general Eisenhower (sustituido por el general Wilson en diciembre de 1943).
- Nivel táctico:
  - Componente terrestre: general Alexander, general Clark y general Lucas (el último fue sustituido por el general Truscott en febrero de 1944).
  - Componente marítimo: almirante Cunningham.
  - Componente aéreo: general Tedder, sustituido por el general Eaker en enero de 1944.

Desde la concepción de la operación se experimentó la injerencia del nivel político en el resto de los niveles. Como comenta William L. Allen, «Alexander's headquarters was not the ultimate source of the order (para la operación Shingle); that was, and had been all along, Prime Minister Churchill». (1978: 41). Incluso en la composición de la fuerza de desembarco, puesto que Churchill quería que hubiese representación de ambos aliados (Fitzpatrik, 2009: 461).

Esto se vio agravado tras la sustitución del general Eisenhower por el general Wilson como comandante Aliado Supremo en el Mediterráneo lo que daba más peso a Gran Bretaña en la campaña de Italia. Mientras Eisenhower informaba directamente al CCS, Wilson lo hacía a través del jefe de Estado Mayor de la Defensa británico (Krueger, 1988: 10-11).

Así, desoyendo el consejo de los comandantes operacionales, quienes en dos ocasiones habían logrado cancelar Shingle, Churchill consiguió que Shingle se realizase en su obsesión por

[17] Traducción del autor de la sigla CCS, Combined Chiefs of Staff.

tomar Roma: «we must have the big Rome amphibious operation» (*ibid*: 44).

Otro aspecto era el problema que planteaba el empleo de fuerzas de diferentes países a nivel de Cuerpo de Ejército. Anzio sería la primera oportunidad en la que se llevó a la práctica (Fitzpatrick, 2009: 461).

A las diferencias en las tácticas, técnicas y procedimientos se sumaba la desconfianza entre los dos aliados. Ello produjo que los diferentes comandantes de las divisiones se saltasen la cadena de mando para reportar a sus superiores nacionales. Para intentar solventarlo, se nombraron dos segundos comandantes del 6.º Cuerpo (Blumenson, 1963: 116-117).

Por último, la cadena de mando debe guiar, supervisar y, en su caso, corregir la actuación de los diferentes niveles. En el caso de Shingle, no se llevó a cabo.

A la falta de planes para las fases posteriores al desembarco (Gray, 1994: 14) se unía el hecho que las reuniones que mantenían los comandantes de las divisiones del 6.º Cuerpo con el general Lucas se convertían en debates donde eran los comandantes subordinados los que llegaban al acuerdo y realizaban los planes (Vaughan-Thomas, 1963: 144).

Lucas también carecía de instrucciones por parte de sus superiores en los días siguientes al desembarco. Durante las sucesivas visitas de los generales Alexander y Clark a la cabeza de playa se dio la idea de estar conformes con la actuación desarrollada. Sin embargo, un mes después de iniciarse la operación, Lucas es sustituido por el general Truscott.

Otro ejemplo contra la cadena de mando fue la insubordinación del general Clark quien cambió el objetivo de la operación desobedeciendo las órdenes recibidas por su inmediato superior, el general Alexander. Posteriormente, Clark cambiaría el avance del 6.º Cuerpo durante la operación Buffalo para poder alcanzar Roma antes que los británicos, produciendo que la mayoría del 10.º Ejército alemán, procedente de la línea Gustav, pudiese escapar hacia el norte.

En resumen, la operación careció de una cadena de mando fuerte en el que cada escalón se centrase en sus responsabilidades debilitando la actuación.

Como lección identificada, la cadena de mando de una operación debe estar claramente definida y cada nivel debe tener asignadas

y conocer sus responsabilidades. Los escalones superiores deben guiar, supervisar y corregir a los escalones subordinados en la ejecución de sus acciones para alcanzar los objetivos asignados.

2.2.2. Inteligencia

Los servicios secretos de Polonia habían conseguido una réplica de la máquina criptográfica alemana, conocida como Enigma, antes del comienzo de la guerra y, pocos meses después, los aliados lograron descifrarla. A mediados de 1943 la interceptación de mensajería cifrada alemana estaba en pleno rendimiento. La información obtenida era remitida a los comandantes oportunos a través del sistema de inteligencia conocido como Ultra (Allen, 1978: 11).

El problema radicaba en que esta información no llegaba a quien más la necesitaba, los comandantes operacionales (Gray, 1994: 18).

En una de las reuniones de preparación de la operación Shingle liderada por el primer ministro Churchill se revisó la disposición de las fuerzas alemanas según la información proporcionada por Ultra. Los generales Clark y Lucas no fueron invitados. Conforme a esa información, se preveía un desembarco apenas sin oposición, aunque preocupaba la reacción alemana (Clark, 2006: 73).

Esta preocupación fue desoída por Churchill quien comentó que «sin riesgo no hay honor, ni gloria, ni aventura» (*ibid*: 75).

De esta forma, en el momento del desembarco, el general Lucas no tenía la información de las fuerzas a las que se iba a enfrentar. En sus propias palabras: «Apparently everyone is on the secret of the German intentions but me» (D'Este, 1992: 109).

Tampoco el personal del 5.º Ejército ni del 6.º Cuerpo que participó en el planeamiento de la operación tuvo acceso a esta información. Carlo D'Este comenta que este personal no recibió la confirmación de que las dos Divisiones Panzer alemanas que defendían la zona de Roma (principal amenaza para la buena consecución de Shingle) habían sido dirigidas contra las operaciones de distracción en el río Garigliano el mismo día del desembarco (*ibid*: 109).

En el anexo G-2 del plan de la operación Shingle, sigue apareciendo una División Panzer en las cercanías del área del desembarco, así como otras formaciones (1944, G-2 2) con lo que Lucas preveía una fuerte oposición inicial.

Por otro lado, el reconocimiento aéreo informaba de la falta de actividad enemiga en la zona de Anzio, pero no de los movimientos de las fuerzas desde el área de Roma hacia la línea Gustav (Gray, 1994: 19) con lo que la información era incompleta.

A todo ello hay que sumar que la información del terreno era inexacta. Si bien se habían mandado patrullas de reconocimiento a las playas para saber la constitución de las mismas y su aptitud para albergar el desembarco (*ibid*: 19), no se habían obtenido datos precisos del terreno tierra adentro.

La única información procedía de los reconocimientos aéreos aliados. Estos reportaban que el terreno parecía ser óptimo para el desarrollo de la operación y el avance de los carros de combate. Sin embargo, la realidad mostraba que desde Anzio hacia Roma el suelo estaba surcado por barrancos escarpados y *wadis*[18] lo que dificultaba el avance aliado y, entre Anzio y la ciudad de Cisterna, el suelo se convertía en una ciénaga en época de lluvias y había innumerables zanjas de hasta seis metros cubiertas por matorrales lo que, también, dificultaba el avance (Dumas, 2006: 7).

En palabras de Peter Verney, «it can be said that Lucas was the victim of undamentally misleading topographical Intelligence». (1978: 248).

Conforme al párrafo 1.50 del AJP-03 (C): «Intelligence should drive operations by providing the user with timely and accurate products that supports their particular needs and is tailor-made to those requirements».

Por lo tanto, si la inteligencia se hubiese realizado convenientemente y hubiese sido puesta a disposición de los que realmente la necesitaban, el devenir de la operación podría haber sido diferente.

Como lección identificada, los comandantes de las operaciones necesitan que la inteligencia sea accesible, completa y precisa para poder guiar sus decisiones.

2.2.3. Maniobra

Como indica John Dumas: «Allied forces were committed to executing a «left hook» behind the German lines, but then failed

[18] Término árabe para referirse a un valle o río seco que solo lleva agua en temporada de lluvias, equivalente a una rambla.

to continue their maneuver inland to accomplish their objectives» (2006: 12).

Este fallo se debió a la errónea evaluación de los tres factores que integran la función conjunta maniobra: espacio, tiempo y fuerza.

En cuanto al factor espacio, la distancia entre uno y otro frente era de unas 60 millas con lo que el mero desembarco en Anzio no produjo el efecto deseado: «The basic flaw in the manœuvre, one that had disturbed all military professionals, was the distance between Cassino and Anzio. Anzio, as it turned out, but also as it was foreseen, had no tactical influence on Cassino» (Blumenson, 1963: 191).

Aunque el general Kesselring mandó unidades desde el sur, no provocó la retirada prevista por los aliados (Gray, 1994: 21).

El movimiento de las fuerzas aliadas hacia las colinas de Alban o un desembarco más cerca de la retaguardia de las fuerzas alemanas podría haber representado un mayor peligro, desencadenando la buscada retirada o implicando a más efectivos de Kesselring[19].

Incluso la inteligencia existente sobre el propio terreno en el área de Anzio era incompleta como se ha visto el punto anterior.

Por lo tanto, falló la consideración del factor espacio.

En cuanto al factor tiempo, debemos señalar tres consideraciones:

Primera, las prisas en la concepción y preparación de la operación[20] implicaron que solo se pudiese hacer un ensayo y no hubiese tiempo para que cada aliado conociese las tácticas del otro afectando la cohesión y unidad de esfuerzo (Clark, 2006: 78).

Segunda, la ejecución de la operación tan próxima en tiempo a Overlord produjo que los escasos medios de desembarco limitasen la fuerza a proyectar (Blumenson, 1963: 191).

[19] «According to the immediate Tenth Army intelligence estimates, the Allied landing had a good chance of major success. If Allied troops quicly reached Valmontone at the head of the Liri Valley and cut the lines of communication to the Tenth Army, if they turned from Anzio and directly threatened the Tenth Army rear, or if they established a base for a later offensive, they would force the Germans to withdraw from the Gustav Line». (Blumenson, 1993: 361).

[20] «There were only three weeks to plan the landing at Anzio, but that was considered long enough» (Dumas, 2006: 8).

Tercera, el tiempo empleado por la fuerza de desembarco para asegurar la cabeza de playa permitió a Kesselring enviar unidades para rodear a los aliados y establecer una defensa[21].

Por todo ello, también falló el factor tiempo.

En cuanto al factor fuerza, hay dos motivos que nos llevan a afirmar que también se falló en su consideración:

Primero, los efectivos de la operación Shingle se consideraban reducidos para hacer frente a las fuerzas alemanas que la inteligencia del 5.º Ejército americano preveía que habría en el área de Anzio. Además, procedían de los dos Ejércitos aliados y solo llevaron a cabo un ensayo los días previos al comienzo de la operación.

La desesperada situación de la cabeza de playa después del desembarco produjo que hasta cinco divisiones más fuesen llevadas a Anzio. Hasta que las siete divisiones no estuvieron desplegadas no se lanzó el ataque definitivo que supuso la ruptura de la defensa alemana en Anzio[22].

Segundo, debido a la desconfianza entre los propios aliados, no se mezclaban fuerzas y no se planteó hacer un ataque masivo en alguno de los puntos estratégicos de Gustav para romper las defensas, lo que suponía mantener el estancamiento del frente.

Si se quería haber producido la retirada alemana de Gustav, las siete divisiones deberían haber desembarcado en los primeros días de la operación Shingle para conseguir los objetivos marcados o esas siete divisiones deberían haberse empleado en un ataque masivo contra uno de los puntos estratégicos de la línea defensiva alemana para conseguir hacer una brecha y avanzar hacia el norte.

A los fallos en la consideración de los factores espacio, tiempo y fuerza hay que añadir que no se tuvieron en cuenta todos los riesgos asociados a la operación: los medios no eran suficientes; se subvaloró la capacidad de concentración de fuerzas alemanas; se sobrevaloró el efecto que tendría el desembarco; la dependencia de la fuerza desembarcada de un rápido avance del 15.º

[21] «In many instances it is clear that the Germans were calling the tune and that 6th Corps reacted only after the enemy had shown their hand. Time was lost and ground was lost» (Verney, 1978: 176).

[22] Véase Planeamiento y ejecución de este mismo capítulo.

Grupo de Ejército desde Cassino o de más efectivos para evitar su derrota (Gray, 1994: II).

En resumen, el estudio de los tres pilares básicos de la función conjunta maniobra junto con la evaluación del análisis de riegos no fue acertado afectando al desarrollo de la operación.

Como lección identificada, los comandantes de las operaciones deben conseguir la posición de ventaja sobre el enemigo mediante la correcta evaluación y aplicación de los factores fuerza, espacio y tiempo, así como de la correcta apreciación de los riesgos asociados.

2.2.4. Fuegos

De acuerdo con la orden de operaciones enviada por el general Alexander el 12 de enero de 1944, el componente naval debía apoyar el desembarco mientras que el apoyo del componente aéreo se dividía en tres fases: del 1 al 14 de enero, interrumpir la red ferroviaria y destruir la fuerza aérea alemana; del 15 al 21 de enero, aislar la cabeza de playa atacando carreteras y vías de ferrocarril y, desde el desembarco, aislar la cabeza de playa interceptando los refuerzos y proporcionando apoyo cercano (D'Este, 1992: 121).

El apoyo de fuego naval y artillero posterior al desembarco fue muy efectivo permitiendo frenar los ataques de las fuerzas alemanas[23]. Las acciones se basaban en concentrar todo el fuego en un objetivo para destruirlo. Incluso se desarrolló la técnica de guiar el fuego artillero y naval desde aviones de observación[24].

Sin embargo, el bombardeo aéreo inicial no consiguió todos sus objetivos. Los alemanes fueron capaces de desplegar un gran número de efectivos rodeando la cabeza de playa y lograron reparar aeródromos y otras instalaciones en tiempos muy reducidos (Clark, 1994: 19-20).

[23] Un ejemplo de este apoyo fue, en palabras del general Walter Fries, comandante de la 29.ª División Panzer, que la imposibilidad de devolver a las fuerzas aliadas al mar se debió al devastador fuego naval y artillero, así como a la superioridad aérea (D'Este, 1992: 297).

[24] «Captain William H. McKay, an observer in a small L-4 cub plane who spotted 2500 Germans and a column of tanks moving from Campoleone to exploit the opening, radioed the 45th Division Artillery. Within twelve minutes, the corps fire control centre had massed the shells of more than two hundred British and American pieces on the target. When the smoke cleared, the German force had disintegrated. Four times within an hour, McKay broke up German formantions by this means» (Blumenson, 1963: 129).

Los aliados no mandaron sucesivos ataques contra estos objetivos permitiendo recuperar una limitada capacidad aérea y el continuo movimiento de refuerzos (*ibid*: 19).

Por todo ello, aunque el apoyo de fuegos ayudó a repeler los ataques alemanes, se debe mantener actualizado el estado de los objetivos con el objeto de hacer sucesivas incursiones para inutilizar aquellos que sean de especial interés.

Como lección identificada, una buena coordinación de fuegos es vital para la consecución de los objetivos de toda operación, pero debe mantenerse actualizado el estado de los objetivos ya batidos por si hubiese que volver a atacarlos.

2.2.5. Apoyo logístico

No hay duda de que, durante el desarrollo de toda operación, la fuerza necesita ser sostenida con material y personal de refuerzo constantemente. En el caso de Shingle, este debía realizarse a través de las líneas de comunicación marítimas ante la imposibilidad de conexión terrestre y no tener aeródromos.

En la operación Shingle hubo dos problemas logísticos:

El primer fallo fue la falta de medios de desembarco y de sostenimiento. Ante la proximidad del inicio de la operación Overlord y su prioridad frente a las operaciones en cualquier otro frente, los medios con los que contaba el 6.º Cuerpo eran insuficientes para cubrir los requerimientos (Gray, 1994: 18). Shingle tuvo que competir con Normandía por ellos hasta el punto de que condicionó la fuerza a desembarcar en Anzio en la primera oleada (Vaughan-Thomas, 1963: 31).

El segundo fallo fue debido a la propia concepción del plan general para el 15.º Grupo de Ejército en enero de 1944, del que la operación Shingle era parte. Según las previsiones, se consideró que el mero desembarco en Anzio provocaría la retirada de las fuerzas alemanas hacia el norte permitiendo el avance del 5.º y 8.º Ejército. De esta forma, el personal de logística del 5.º Ejército consideró que los medios de desembarco que debían ser transferidos a la operación Overlord solo serían necesarios durante los tres primeros días (Clark, 1994: 18).

Para solucionar estas dificultades se concibieron las siguientes soluciones según John A. Hixson:

- Primero, aplicar la estandarización allí donde fuese posible. De esta manera, los vehículos británicos fueron adaptados para utilizar los combustibles americanos.

- Segundo, debido a que cada división empleaba diferentes tipos de munición, se establecieron procedimientos que permitían identificar y localizar los depósitos de munición con mayor rapidez.
- Tercero, para reducir los tiempos de descarga en Anzio, los vehículos eran cargados con los suministros previamente a entrar a los buques de transporte (1989: 68-70) [25].

Esta última medida, junto con la colaboración entre el personal británico y americano a la hora de la descarga de los suministros, permitió reducir el tiempo empleado para vaciar un transporte de las 24 horas normales a una sola hora (D'Este, 1992: 100).

Además, para facilitar la distribución de munición, se sumó la implementación de procedimientos que permitían una rápida identificación y localización de los depósitos (Hixson, 1989: 70).

Pero el apoyo logístico no habría podido ser realizado si no se hubiese tenido un puerto donde realizar las actividades de embarque y desembarque. Para ello, desde el principio de la operación, Lucas dio prioridad a la toma y puesta en funcionamiento del puerto de Anzio[26].

En resumen, aunque gracias a las soluciones desarrolladas por el personal responsable de logística del 5.º Ejército y del 6.º Cuerpo permitieron mantener el apoyo a la cabeza de playa, se falló en la concepción durante el planeamiento implicando que no se contase con los medios necesarios.

Como lección identificada, toda operación ha de contar durante todo su desarrollo[27] con los medios necesarios para mantener su capacidad operativa.

2.2.6. Definición de objetivos

Uno de los principales problemas de la operación Shingle fue la no alineación del objetivo entre los distintos escalones de la cadena de mando.

[25] Estas misiones se denominan *roll-on/roll-off*.

[26] «The only thing that ever really disturbed me (Lucas) at Anzio […] was the necessity to safeguard the port. At any cost this must be preserved as, without it, the swift destruction of the Corps was inevitable» (Blumenson, 1963: 135).

[27] Así viene expresado en el AJP-03 (C), pp. 1-24.

Como hemos visto, la directiva del general Alexander ordenaba avanzar y tomar las colinas de Alban de forma que se cortase las líneas de comunicaciones de las fuerzas alemanas en la línea Gustav provocando la retirada alemana.

Las órdenes del general Clark no son tan directas e introducen la ambigüedad sobre qué debía ser realizado dando flexibilidad al general Lucas: «By telling Lucas to «Advance *on* Colli Laziali» rather than move *to* them, Clark had given VI Corps the opportunity to retain its flexibility. Lucas could now decide on the speed of his advance to the hills depending on the situation» (Clark, 2006: 77).

Esta decisión de Clark está influenciada por la experiencia del 5.º Ejército en el desembarco de Salerno, unos meses antes, en el que las fuerzas aliadas casi fueron devueltas al mar: «In private, while trying to tell Lucas of his confidence in him, Clark advised him not to stick his neck out as he (Clark) did at Salerno» (Allen, 1978: 46).

A esto hay que unir las palabras del general Brann, jefe de operaciones en el cuartel general del 5.º Ejército, en el momento de entregar la orden de operaciones de Shingle al general Lucas por las que el objetivo principal era la cabeza de playa. De esta forma: «Clark was telling Lucas to fight the battle as he saw fit, even though doing so directly contradicted Alexander's intention to capture and hold the Alban Hills» (D'Este, 1992: 113).

Ello explica que el general Lucas dejase pasar la oportunidad de lanzar el ataque tierra adentro tras el exitoso desembarco inicial y se centrase en asegurar la cabeza de playa.

Por otro lado, la toma de Roma no hubiese supuesto la derrota alemana en Italia. Roma era un objetivo político y no operacional. El centro de gravedad[28] era el componente terrestre alemán en Italia y, más concretamente, los 14.º y 76.º Cuerpos Panzer y las reservas móviles (Krueger, 1988: 24) por lo que la operación debería haber sido dirigida a derrotar esas fuerzas y no a provocar su retirada.

Si toda la cadena de mando hubiese perseguido el mismo objetivo focalizado en el centro de gravedad del enemigo, el resul-

[28] Clausewitz utilizó este término para describir el punto en el que habría que aplicar todo el esfuerzo para alcanzar una victoria decisiva (2014: 599).

tado de la operación habría sido diferente pudiéndose conseguir el objetivo estratégico.

Como lección identificada, los objetivos de una operación han de estar bien definidos y ser conocidos por todos los niveles de forma que orienten sus actuaciones a conseguirlos.

2.2.7. Unidad de esfuerzo

Los comandantes de las fuerzas eran reacios a mezclar unidades americanas y británicas debido a la desconfianza existente, la cual había nacido desde las primeras operaciones combinadas en el norte de África (Clark, 1994: 12).

Como hemos visto en el punto Mando y Control, un claro ejemplo de esta falta de confianza durante la operación Shingle fue el nombramiento de dos segundos comandantes del 6.º Cuerpo, cada uno de una nacionalidad.

El hecho que el general Clark no atendiese las órdenes recibidas por sus superiores también iba en contra de la unidad de mando.

Respecto a la sincronización de esfuerzos, el ataque del 5.º Ejército en la línea Gustav previo al desembarco permitió no tener apenas oposición en Anzio. Igualmente, los ataques aéreos permitieron dificultar, en cierta medida, el movimiento de tropas alemanas los días previos (Clark, 2006: 82).

Sin embargo, falló la sincronización para con el apoyo logístico. Desde los primeros acuerdos de colaboración entre EE. UU. y Gran Bretaña, todo aquello que no fuese el Atlántico y el área europea se consideraba como un teatro secundario[29] por lo que la disponibilidad de medios se supeditaba a la operación Overlord. Los comandantes más capaces fueron trasladados a Gran Bretaña. Los esfuerzos principales y la atención estaban puestos en Normandía. Incluso Overlord tenía prioridad para acaparar los medios de desembarco.

En resumen, fallaba el trabajo en equipo, la unidad de mando y la sincronización de las acciones de los actores implicados en la operación, pilares básicos de la unidad de esfuerzo.

[29] Ya en la reunión Arcadia, celebrada en Washington entre el 22 de diciembre de 1941 y el 14 de enero de 1942, los EE. UU. y Gran Bretaña se pusieron de acuerdo en que el enemigo número uno era Alemania, relegando a Japón y las actuaciones en el Pacífico y en otros frentes a un segundo plano (Kirkpatrick, 1999: 9).

Como lección identificada, para la consecución de los objetivos de una operación hay que lograr la acción conjunta e integrada de todos los actores hacia un mismo fin.

2.2.8. Sorpresa

En el libro *Salerno to Cassino* Martin Blumenson recoge la cita del diario del general Lucas referente al desembarco donde expresa que «we achieved what is certainly one of the most complete surprise in history» (1993; 358). Para las 0800 del 22 de enero de 1944, Anzio era segura. Dos horas más tarde, Nettuno (Clark, 2006: 96).

Por una parte, el ataque lanzado por el 5.º Ejército americano en la línea Gustav había producido que las unidades alemanas estacionadas en la zona de Anzio hubiesen sido enviadas hacia el sur (*ibid*: 360).

Por otra parte, se realizó un gran trabajo de decepción:

> Shingle plans included deception measures including secret agents planting false information with German intelligence officers, and establishing a fictional 6º Corps headquarters at Corsica. This would be accomplish by sending a series of false radio broadcast to indicate a landing would take place at Livorno. Finally, to disorient the Germans, Allied naval forces would bombard the port of Civitavecchia sisty miles north of Anzio, concurrent with the Shingle landings – and feint an amphibious landing (Gray, 1994: 16).

Incluso se logró ocultar el movimiento de los buques hacia el lugar del desembarco pues la flota puso rumbo sur hasta el anochecer, cuando viraron hacia el norte (Vaughan-Thomas, 1963: 60).

Pero de nada sirve alcanzar la sorpresa total si no es explotada, en palabras de Churchill, «surprise was complete, and surprise is half the battle in war» (Vaughan-Thomas, 1963: 254).

Como lección identificada, toda operación ha de buscar que el enemigo desconozca la información básica de forma que podamos alcanzar una posición de ventaja llevando al enemigo a donde nosotros elijamos y manteniendo la iniciativa.

2.2.9. Iniciativa

Tras el exitoso desembarco, la escasa resistencia alemana fue vencida rápidamente y para las primeras horas de la tarde el

puerto de Anzio estaba preparado para empezar a recibir buques de aprovisionamiento (D'Este, 1992: 133).

Sin embargo, el general Lucas, atendiendo a las órdenes y al consejo personal recibidos por su superior inmediato, el general Clark, decidió establecer una cabeza de playa fuerte como primer objetivo (Clark, 2006: 97).

Para cuando Lucas lanzó sus primeras ofensivas, las fuerzas alemanas tenían cercada la cabeza de playa y, aunque se mandaron unidades desde la línea Gustav, Shingle no produjo la retirada visionada por los aliados[30].

Si hubiese lanzado un rápido asalto hacia las colinas de Alban haciéndose fuerte allí podría haber cortado las dos líneas de comunicación que las fuerzas alemanas tenían con Roma. Ello habría supuesto una mayor amenaza para Kesselring y la retirada de sus fuerzas de la línea Gustav permitiendo al 5.º Ejército americano avanzar hacia el norte.

Si hubiera tomado objetivos intermedios como las ciudades de Cisterna o Aprilia, haciéndose fuerte en ellos, podría haber agrandado la cabeza de playa y evitado las vidas que supuso la toma posterior cuando ya estaban controladas por los alemanes.

El no hacerlo produjo el desconcierto y la consiguiente pérdida de confianza y de moral entre los subordinados de Lucas que esperaban lanzarse tierra adentro (Vaughan-Thomas, 1963: 73). Además, entregaba la iniciativa a Kesselring.

De acuerdo con el teniente John J. Tharp, «Lucas' major mistake was failing to seize the initiative and exploit his initial advantage» (2019).

Como lección identificada, el comandante de la operación ha de mantener en todo momento la iniciativa y, en caso de perderla,

[30] Para el anochecer del día 22 de enero ya se había dispuesto una línea defensiva rodeando la cabeza de playa aliada. Se había ordenado el movimiento hacia Anzio de la 4.ª División Panzer y unidades de reemplazo de la División Herman Göering estacionadas al norte de Roma, la 715.ª División desde la frontera entre Francia e Italia, la 114.ª División desde los Balcanes, la 92.ª División desde el norte de Italia, la 65.ª División, desde Génova, la 362.ª División desde Rimini, y la 16.ª División Pazner SS. Desde la línea Gustav se mandaron el cuartel general del 1.er Cuerpo de Ejército Paracaidista, la 3.ª División Panzer, la 71.ª División, unidades de la División Herman Göering, la 26.ª División Panzer y parte de la 1.ª División Paracaidista. Para el día 28 de enero, los alemanes estaban en posición de lanzar su propio ataque (Blumenson, 1993: 361-365).

recuperarla, de forma que se conserve la confianza y determinación en la acción propia y se fomente la consecución de la misión.

3. Operación Overlord, 6 junio-25 agosto de 1944

3.1. Origen de la operación

La primera noción de lo que hoy conocemos como operación Overlord fue desarrollada por Gran Bretaña a finales de 1941[31], aunque nunca fue discutida en las posteriores reuniones combinadas (Harrison, 1993: 7).

En la reunión Arcadia, ante la falta de medios para llevar a cabo una invasión en el continente, se determinó que: «It does not seem likely that in 1942 any large scale land offensive against Germany, except on the Russian front, will be possible […] in 1943, the way may be clear for a return to the continent across the Mediterranean, from Turkey into the Balkans or by landings in Western Europe» (*ibid*: 9).

Ante la previsible crítica situación de las tropas soviéticas en el frente oriental en el verano de 1942, se diseñó una operación de contingencia que permitiese distraer fuerzas de allí[32]. Fue descartada por la falta de medios (Schur, 2005: 69-70).

En marzo de 1942, los americanos empezaron a trabajar en un plan para una invasión de Europa a gran escala para 1943[33] y en abril comenzó la acumulación de fuerzas americanas en Gran Bretaña para la futura invasión[34].

A principios de 1943 este plan preveía el desembarco en las playas de Caen y de la península de Cotentin y el avance hacia la desembocadura del Sena y Amberes para permitir a los ejérci-

[31] La operación Roundup fue concebida como la invasión de Francia con desembarcos en el área de Le Havre, con fuerzas británicas en el caso que Alemania perdiese la fe en la victoria y se retirase a defender su propio territorio (Harrison, 1993: 6).

[32] La operación Sledgehammer proponía la invasión en el Paso de Calais de forma que las fuerzas terrestres pudiesen atacar con el apoyo de la RAF. Su ejecución se proponía para otoño de 1942. El grueso de las fuerzas debería ser británico. Tenía los mismos problemas que Roundup (Harrison, 1993: 13).

[33] Conocido como Memorandum Marshall, consistía en la modificación de la operación Sledgehammer implicando un esfuerzo combinado americano y británico en un ataque aéreo seguido de desembarcos entre Le Havre y Calais (D'Este, 2001: 24).

[34] Operación Bolero. También conocido como Plan Bolero.

tos ocupar la zona entre el Paso de Calais y el Ruhr[35] (Harrison, 1993: 57-58). El nombre del plan fue sustituido por Overlord[36].

A la vez, en la conferencia de Casablanca de enero de 1943, se decidió la creación del puesto del jefe de Estado Mayor del comandante supremo Aliado (COSSAC) [37] «para el desarrollo de los planes en Europa occidental, siendo el primero el general Morgan» (Carmona, 2013: 21).

A mediados de 1943 se nombraron comandantes de los mandos componentes terrestre, naval y aéreo para una mejor coordinación del plan[38].

A estas alturas, el plan consistía en un bombardeo aéreo, el desembarco de las fuerzas terrestres en Caen y el posterior avance hacia el sur y suroeste hacia la península de Cotentin y Cheburgo con fecha de ejecución el 1 de mayo de 1944 (D'Este, 2001: 35-36).

El 6 de diciembre de 1943 se decidió que el general Eisenhower fuese el comandante Supremo del Cuartel General Supremo de la Fuerza Expedicionaria Aliada (SHAEF), antiguo COSSAC (*ibid*: 44), dejando su puesto de comandante en jefe de las fuerzas aliadas en el Mediterráneo[39] en enero de 1944.

Pero Eisenhower no fue el único trasladado del Mediterráneo (donde se estaba planeando la operación Shingle) al frente occidental para participar en Overlord. El general Bradley, jefe del 2.º Cuerpo de Ejército americano en el desembarco de Sicilia, se haría cargo de todas las fuerzas terrestres americanas en Overlord. El general Montgomery, jefe del 8.º Ejército británico, se haría cargo de las fuerzas terrestres británicas y del mando del componente terrestre aliado hasta el establecimiento del cuartel general de SHAEF en Europa, momento en el que el general

[35] Operación Skyscraper.

[36] Este nombre se le atribuye a Winston Churchill quien lo escogió entre los propuestos por su jefe de Estado Mayor (D'Este, 2001: 34).

[37] Por sus siglas en inglés: Chief of Staff to the Supreme Allied Commander. Traducción del autor.

[38] General Paget sería el comandante de las Fuerzas Terrestres hasta la llegada a Europa del general Eisenhower (reemplazado por el General Montgomery). El almirante Little sería el comandante en jefe Naval de la Fuerza Expedicionaria (reemplazado por el almirante Ramsay). El general Leigh-Mallory sería el comandante de las Fuerzas Aéreas Tácticas (Carmona, 2013: 21).

[39] Según la directiva del CCS a SAHEF de fecha 12 de febrero de 1944, se asigna oficialmente el puesto de SHAEF al general Eisenhower y se le da el objetivo de la operación Overlord: entrar en el continente europeo y realizar operaciones hacia el corazón de Alemania y la destrucción de sus fuerzas armadas (Harrison, 1993: 457).

Eisenhower recuperaría el mando del componente terrestre. El general Tedder, comandante en jefe de las fuerzas aéreas aliadas en el Mediterráneo, sería el segundo comandante en jefe. El almirante Ramsay sería el comandante en jefe Naval de la Fuerza Expedicionaria. El general Patton, destinado en El Cairo tras ser relevado como jefe del 7.º Ejército americano, sería el jefe del inexistente 1.er Grupo de Ejército americano en Normandía y, posteriormente, del 3.er Ejército americano.

Los nuevos jefes revisaron la operación Overlord e incrementaron las fuerzas de la primera oleada, así como las aerotransportadas de apoyo para lo que tuvieron que retrasar la fecha de ejecución a junio de 1944 por falta de medios (Carmona, 2013: 26-27). La zona de la invasión sería Normandía.

Overlord afectó a la planeada invasión del sur de Francia en el sentido que hubo que retrasarla hasta agosto de 1944 por falta de medios de desembarco (Liddell Hart, 1971: 538).

3.2. Planeamiento y ejecución

La operación Overlord se concibió en cinco fases: la *preliminar*, consistente en el empleo de todos los medios contra objetivos estratégicos con la finalidad de socavar la resistencia alemana[40] así como un plan de decepción[41]; la *preparatoria*, ataques aéreos y sabotajes de la resistencia para disminuir la capacidad de la fuerza aérea alemana y limitar el movimiento de sus fuerzas de reserva[42], así como el embarque de las fuerzas aliadas que desembarcarían en las dos primeras olas; el *asalto*, constituida por el lanzamiento de fuerzas aerotransportadas y el desembarco de la primera oleada de fuerzas aliadas, así como su apoyo de fuego naval y aéreo[43]; la *expansión de la cabeza de playa*, hacia

[40] Destacar la Operación Pointblank.

[41] La operación Fortitude fue un plan de decepción de las tropas alemanas sobre el lugar donde se realizaría el desembarco y el grueso de las fuerzas aliadas. La faceta norte fingía un ataque hacia Noruega. La faceta sur tenía por objetivo hacer creer a los alemanes que el desembarco principal se haría por Calais. Fruto de esta operación fue el fingido 1.er Grupo de Ejército americano del general Patton, el uso de aviones de cartón piedra o tanques hinchables (Beevor, 2009: 4).

[42] Conocido como Transportation Plan, su objetivo era aislar Normandía y Bretaña destruyendo la red ferroviaria y los puentes del Sena y del Loira (Beevor, 2009: 60-61).

[43] La operación Neptune comprendía todas las acciones de Overlord (transporte de personal, de material para el sostenimiento y apoyo de fuegos). El nombre fue utilizado, por motivos de seguridad, para todos los documentos del planeamiento de Overlord que se referían a la fecha y área de la operación (Harrison, 1993: 485).

Cheburgo y Caen para tomar puertos y aeródromos; y la *consolidación y operaciones posteriores*, aislando la Bretaña francesa para lanzar la ofensiva hacia París (Harrison, 1993: 453-455).

En palabras de Luis Carmona: «Por decisión del general Eisenhower, el comandante supremo controlaría y coordinaría el planeamiento y ejecución de Overlord de manera global, mientras delegaba en los jefes terrestre, naval y aéreo la responsabilidad del planeamiento en detalle de la operación» (Carmona, 2013: 26').

El objetivo de la operación, según la directiva de COSSAC de julio de 1943, era: «To mount and carry out an operation, with forces and equipment established in the United Kingdom, and with target date the 1st May, 1944, to secure a lodgement on the Continent from which further offensive operations can be developed» (Harrison, 1993: 450) [44]

Como sigue contando Luis Carmona, las líneas de actuación posteriores se basaban en las decisiones de Eisenhower según la evaluación de la evolución de la operación por lo que eran «altamente adaptables a la situación» (2013: 39).

La operación daba comienzo el día 6 de junio de 1944 con el lanzamiento a medianoche de fuerzas aerotransportadas, seguido con el bombardeo aéreo y naval al amanecer y el desembarco de la primera oleada de las fuerzas aliadas[45] (Hammond, 2019: 24-31).

Una vez concentrada la suficiente fuerza, se inició la expansión hacia el interior de Francia. Sin embargo, el avance quedó estancado para mediados de julio sobre todo por la imposibilidad de la conquista de la ciudad de Caen[46].

[44] En la posterior directiva que el CCS remitió al General Eisenhower el 12 de febrero de 1944, el objetivo era: «The date for entering the Continent is the month of May, 1944. After adequate channel ports have been securer, exploitation will be directed towards securing an area that will facilitate both ground and air operations against the enemy» (Harrison, 1993: 457).

[45] Las fuerzas aerotransportadas fueron la 6.ª División Aerotransportada británica y la 82.ª y 101.ª Divisiones Aerotransportadas americanas. Las playas de desembarco en Normandía fueron: Utah, la más al oeste, donde desembarcó la 4.ª División de Infantería americana; Omaha, la 1.ª y División de Infantería americana apoyada por tropas de la 29.ª División de Infantería americana; Gold, la 50.ª División y la 8.ª Brigada Acorazada británicas; Juno, la 3.ª División de Infantería y la 2.ª Brigada Acorazada canadienses; y Sword, la 3.ª División de Infantería y la 27.ª Brigada Acorazada británicas.

[46] La operación Epsom, también conocida como la primera batalla del Odón, entre el 26 de junio y el 1 de julio de 1944, implicó al 2.º Ejército británico en la toma de la ciudad de Caen; y la operación Goodwood, o segunda batalla del Odón, entre el 18 y el 20 de julio de 1944, fue el segundo intento británico por tomar Caen.

Gracias a la operación Cobra, se pudo romper el cerco defensivo alemán en Normandía y continuar con las acciones fuera de esta región[47] hacia la Bretaña francesa y al sur.

Por orden directa de Hitler, las fuerzas alemanas lanzaron un contraataque para cerrar la brecha abierta en Normandía, pero fue frenado por la aviación aliada.

El avance de las tropas canadienses desde el norte y de las americanas desde el oeste permitieron atrapar a la mayoría de las fuerzas alemanas en la conocida como Bolsa de Falaise[48].

Días más tarde, el 25 de agosto de 1944, París era liberada, lo que ponía fin a la operación Overlord.

A diferencia de la operación Shingle, las fuerzas aliadas tuvieron que hacer frente a un Grupo de Ejército alemán a las órdenes del general Rommel y a su plan defensivo[49] (Carmona, 2013: 2).

3.3. Lecciones aprendidas

Una vez que hemos analizado la operación Overlord en cuanto a su origen, planeamiento y ejecución, pasaremos a estudiar las lecciones identificadas en el apartado anterior sobre la operación Shingle.

3.3.1. Mando y control

- En el caso de la operación Overlord, los niveles de decisión de la misma eran:
- Nivel político: primer ministro Churchill y presidente Roosevelt.
- Nivel estratégico: el CCS.

[47] La operación Cobra, entre el 25 y el 31 de julio de 1944, realizada por el 1.er Ejército americano, contemplaba la ruptura de la línea defensiva alemana en Normandía para internarse en la Bretaña francesa; y la operación Bluecoat, entre el 30 de julio y el 7 de agosto de 1944, realizada por las fuerzas británicas para explotar el éxito de la operación Cobra.

[48] Debido al contraataque alemán para cerrar el pasillo abierto por los americanos, se debilitó la defensa alemana al sur de Caen. Al retroceder los alemanes tras ser frenados por la aviación aliada, se encontraron encerrados entre las fuerzas canadienses procedentes de Caen y las fuerzas americanas procedentes de la Bretaña francesa en el área de la ciudad de Falaise.

[49] Este sistema defensivo se denominaba el Muro Atlántico y consistía en el establecimiento de posiciones defensivas en la costa atlántica entre España y Dinamarca, así como la disposición de obstáculos y minas en las playas (Carmona, 2013: 2).

– Nivel operacional: general Morgan (COSSAC) hasta el nombramiento del general Eisenhower en enero de 1944 (SHAEF).

– Nivel táctico:

- Componente terrestre: general Montgomery.
- Componente naval: almirante Ramsay.
- Componente aéreo: general Leigh-Mallory.

En el planeamiento y ejecución de la operación todos los niveles participaban en las sucesivas revisiones del plan[50]. Pero en esta ocasión, no se ejerció la injerencia por los niveles superiores en los inferiores[51].

Un ejemplo de lo anterior fue el redimensionamiento de la fuerza a desembarcar en la primera oleada que pasó de tres divisiones a las cinco finales por solicitud del general Montgomery (D'Este, 2001: 55-56) o los sucesivos cambios en la fecha de inicio de la operación motivados por carencias logísticas y aspectos meteorológicos.

En cuanto a la cadena de mando, el mando supremo de la operación, bajo el que se encontraban el componente naval y aéreo, independientemente de la nacionalidad de las fuerzas, recaía en el general Eisenhower (Kirkpatrick, 1999: 27). Igualmente, se acordó que el general Montgomery fuese el jefe de las fuerzas terrestres hasta que se diesen las condiciones para que el cuartel

[50] Tal es el caso del ejercicio Thunderclap, realizado el 7 de abril de 1944 en Londres, donde el plan ideado hasta la fecha fue presentado por los jefes de los mandos componentes terrestre, naval y aéreo a los altos mandos implicados en la operación, a Eisenhower y a Churchill (D'Este, 2001: 75). Otro posterior ensayo tuvo lugar el 15 de mayo de 1944 en Londres con la participación del rey Jorge VI, Churchill, Eisenhower y los jefes terrestres, navales y aéreos hasta nivel de división junto con otros miembros del SHAEF y de la Casa Blanca *(ibid*: 82).

[51] Autores como Luis Carmona o Carlo D'Este hacen alusión a la injerencia de Montgomery para con sus subordinados en el sentido que, en lugar de ejercer como comandante de un Grupo de Ejército, se comportaba como comandante de Ejército relegando a sus subordinados de comandante de Ejército a comandante de Cuerpo de Ejército (Carmona, 2013: 11). Pero esto hay que considerarlo dentro del tipo de liderazgo de Montgomery más que a la desobediencia como habíamos visto en la operación Shingle. En el mismo sentido, Anthony Montemarano hace alusión al condicionamiento sobre la actuación del general Montgomery en casos como las operaciones por Caen impuesto por la política británica de reducir el número de bajas al haber alcanzado el límite de personal reclutado y que suponían la falta de agresividad que Eisenhower requería (1986: 9-12). Debemos entenderlo en una limitación operativa, lo que hoy conocemos como *caveat* nacional y no en el deseo de contravenir órdenes directas de los escalones superiores como fue el caso del general Clark en Anzio.

general de Eisenhower pudiese trasladarse a Europa, momento en el cual tomaría el mando pasando Montgomery a comandar el 21.º Grupo de Ejército británico.

Los problemas reseñables en cuanto a la cadena de mando aparecieron con el mando de las fuerzas aéreas estratégicas de ambas naciones. Sus comandantes, el general Spaatz, por el lado americano, y el general Harris por el lado británico, apoyaban la teoría de Douhet[52] sobre el bombardeo de Alemania mientras que el plan de Overlord requería el bombardeo de las bases aéreas, medios de comunicación e industria bélica. Esta situación se resolvió poniendo ambas fuerzas estratégicas a las órdenes del general Tedder y, por consiguiente, bajo el mando de Eisenhower, aunque las disputas no terminaron de desaparecer (Montemarano, 1986: 12-16).

Por todo ello, podemos afirmar que la lección identificada en Anzio relativa a la función conjunta Mando y Control fue corregida en Overlord, pero no se ha encontrado ninguna referencia que indique que tal modificación fuese debida a la operación Shingle. De esta forma, no se puede asegurar o confirmar que la última influyó en Normandía.

3.3.2. Inteligencia

En cuanto a la función conjunta inteligencia, desde el año 1942, una de las tareas asignadas al grupo de planeamiento británico de la operación Roundup fue: «To study and collate the immense mass of intelligence material required to prepare a detailed study of enemy coastal defences and of the topography of the coast of Northwest Europe» (D'Este, 2001: 32).

Así los aliados llegaron a conocer la cadena de mando de las fuerzas alemanas en occidente (*ibid*: 76), sabían del sistema defensivo establecido en las costas con obstáculos y campos minados (*ibid*: 85) e incluso la disposición de los enemigos:

From a steady stream of information provided by Allied intelligence, the 3rd Division expected the initial German resistance to be from the 716th Infantry Division, a static coastal defence unit […] For months Allied Intelligence –with the help of ULTRA– had

[52] Según el general Giulio Douhet, en su libro *El dominio del aire*, un ataque aéreo contundente mediante bombardeo contra los centros vitales del enemigo y su moral, como pueden ser las ciudades, la población, los centros de producción, conseguirán una victoria rápida.

been tracking the movements of all German units in France (*Ibid*: 121-22).

The final intelligence summary issued on 3 June could only state: There are no further changes in the disposition of German divisions in the west (*Ibid*: 123).

Contaban con información de toda la costa occidental europea lo que les permitió elegir el lugar y las diferentes playas que mejor se adaptaban a los requerimientos de la operación, así como el terreno tierra adentro por donde deberían moverse.

Igualmente, en palabras de Luis Carmona:

Todo el proceso fue dotado de un constante flujo de información entre niveles de mando, un exhaustivo y sistemático estudio teórico del enemigo y de la situación, una completa orientación en varias líneas hacia la consecución de los objetivos y una completa valoración de las distintas posibilidades de líneas de acción propias y del enemigo (2013: 28).

No todo era perfecto, también hubo errores en el área del análisis de la información recibida por los que se llegó a no tener en cuenta unidades de entidad división como el caso de la 352 División de Infantería alemana en la playa Omaha (*ibid*: 16).

En conclusión, podemos afirmar que la lección identificada en Anzio relativa a la función conjunta inteligencia no ocurrió en Overlord donde, desde el inicio, los diferentes escalones de la cadena de mando dispusieron de manera fluida de la información pertinente.

Tampoco se ha encontrado ninguna referencia que indique que lo aprendido en la operación Shingle fuese aplicado para mejorar el sistema de inteligencia en Normandía.

3.3.3. Fuegos

En los meses anteriores a la operación Overlord, se desarrolló una campaña de bombardeo en Alemania para degastar al enemigo y en Francia, junto con acciones de sabotaje por parte de la resistencia, para aislar el área próxima al desembarco de posibles refuerzos alemanes[53].

[53] Operaciones Pointblank y Transportation plan. Según William Hammond, las vías ferroviarias que cruzaban el Sena al norte de París estaban cerradas y el sistema de transporte en Francia estaba a punto de colapsar (2019: 18).

Previo al desembarco, hubo un bombardeo aéreo y naval para barrer las defensas costeras del muro atlántico en las playas de desembarco facilitando el movimiento de las unidades terrestres.

En fases posteriores, las diferentes acciones contaron con el apoyo tanto del fuego naval, cuando los alcances lo permitían, como aéreo, puesto que las fuerzas aéreas tácticas quedaban en apoyo de los mandos componentes. Ejemplos son las operaciones Cobra, Goodwood y la batalla de Falaise[54] (Carmona, 2013: 66-71).

Los bombardeos estratégicos de otros objetivos no se detuvieron con lo que se siguió limitando la capacidad de recuperación de Alemania (*ibid*: 92).

Por todo ello, la lección identificada en Anzio fue corregida en Overlord. Sin embargo, nos encontramos con el mismo caso de no haber encontrado pruebas concluyentes que demuestren que el apoyo de fuegos fuese más eficiente gracias a los conocimientos extraídos de la operación Shingle.

3.3.4. Apoyo logístico

Entre las razones por las que finalmente se eligió Normandía como escenario para la operación Overlord se encontraba el factor logístico. La proximidad a Gran Bretaña, la posibilidad de construir bases aéreas para las posteriores acciones hacia Alemania, la existencia de puertos que permitiesen las labores de sostenimiento posterior y la idoneidad de sus playas para realizar el desembarco terminaron por decantar la balanza.

La consecución de Overlord precisaba de una ingente cantidad de fuerzas y medios[55]. Gracias a la operación Bolero se pudo reunir todo lo necesario.

La magnitud de la operación llevó al desarrollo de grandes ingenios como los puertos transportables o *mulberries* así como a la

[54] En la operación Cobra fue principalmente fuego de artillería de las propias unidades aliadas, en la batalla de Falaise fueron fuegos de artillería y bombardeo aéreo y en la operación Goodwood participó el fuego de los tres mandos componentes (Carmona, 2013: 71-72).

[55] Para finales del primer día, había nueve divisiones aliadas en Normandía, elementos de otras dos junto con Rangers y Comandos británicos (D'Este, 2001: 56). Para septiembre de 1944, dos millones de soldados y cerca de 3,5 millones de toneladas de material habían sido desembarcado en Francia (Williams, 2013: 11).

utilización de novedoso equipo bélico[56]. Gracias a ellos se pudo transportar a las fuerzas del desembarco, de las sucesivas olas y sus pertrechos.

Sin embargo, el problema logístico de Overlord ocurrió después del desembarco motivado por el ineficiente y desorganizado sistema de sostenimiento de las fuerzas aliadas y por el retraso en la consecución de los objetivos intermedios[57]. Como consecuencia, los requerimientos del frente no llegaban a tiempo. Tal fue el caso que, para septiembre de 1944, se alcanzó el punto culminante aliado cuando se planeaba lanzar la ofensiva hacia Alemania (Williams, 2013: 1) [58].

En consecuencia, podemos afirmar que, si bien Overlord contó con los medios logísticos necesarios para la fase inicial, el proceso de sostenimiento falló. Es decir, a comparación de Shingle, solo mejoró la concepción inicial del plan logístico. Hubiese sido de gran ayuda seguir la visión del general Lucas en el sentido de asegurar los puertos vitales para el apoyo logístico posterior.

Por otro lado, no se han encontrado pruebas que nos permitan concluir que Anzio influyó en este apartado en Normandía.

3.3.5. Definición de objetivos

El objetivo de la operación Overlord quedó definido por la directiva redactada por COSSAC en julio de 1943 y que se resume en la creación de un área de concentración de fuerzas desde la que se pudiese lanzar operaciones contra Alemania.

La idea consistía en hacer retroceder a las fuerzas alemanas hasta la orilla oriental del río Sena, lo que calcularon que se habría conseguido en noventa días, hacer una pausa para reagrupar a las

[56] Los *mulberries* eran puertos flotantes que se construyeron en Gran Bretaña y fueron trasladados por partes hasta la costa de Normandía donde se unieron y sirvieron de punto de atraque a barcos de gran calado. Otros ingenios utilizados fueron los buques de desembarco que ya se habían empleado en el Mediterráneo (Landing Ship Tank (LST), Landing CT, LCI, LCVP y los camiones DUCKW) (Soto, 2001: 118).

[57] El puerto de Cheburgo no quedó operativo hasta mediados de julio. Los puertos de Granville y Saint Malo no fueron tomados hasta 50 días después del inicio de la operación cuando se preveía tenerlos operativos para el día 27. El puerto de Saint Lo no fue liberado hasta el día 48 cuando se esperaba tenerlo en poder aliado para el día 9 de la operación (*Ibid*: 5-6).

[58] Otro ejemplo fue el problema de la munición. Para el 15 de julio la parte americana tuvo que racionalizar el suministro agravándose para el día 28 del mismo mes (*ibid*: 13).

propias fuerzas y coger suministros y, posteriormente, continuar con la ofensiva hacia el este (Hammond, 2019: 17).

Este objetivo no se modificó en las diferentes revisiones del plan a lo largo de 1943 y 1944.

Por otro lado, el intenso entrenamiento al que se sometió a las fuerzas aliadas en los meses previos al desembarco permitió que todos conocieran lo que se esperaba de cada unidad (Seitz, 2002: 5).

La lección identificada en Anzio relativa al principio operativo de definición de objetivos no tuvo lugar en Overlord donde, desde el inicio, el fin de la operación quedó definido y fue trasladado a todos los escalones de la fuerza aliada.

En este caso tampoco se han encontrado pruebas que nos lleven a deducir que los errores de la operación Shingle influyeran en Normandía.

3.3.6. Unidad de esfuerzo

En el caso de la operación Overlord, a diferencia de Shingle, no se mezclaron fuerzas americanas y británicas[59] lo que evitó problemas como los que surgieron en Anzio, aunque en palabras de Montgomery: «This is an Allied operation, being carried out by British and American forces with the forces of other of our allies cooperating. It is a great Allied team and none of us could do any good without the other» (D'Este, 2001: 75).

Como hemos visto en el apartado correspondiente a Mando y Control, todos conocían el objetivo a través de las sucesivas revisiones del plan y del entrenamiento y no hubo acciones en contra de este y, en el apartado de fuegos, se ha constatado que todos los actores trabajaron unidos en las diferentes fases de la operación para alcanzar ese objetivo último.

Incluso se llegó a integrar personal civil en apoyo del planeamiento en lo que hoy conocemos como enfoque integral[60] (Carmona, 2013: 53).

[59] En el 1.er Ejército americano del general Bradley, todos los efectivos eran americanos salvo una división francesa, mientras que en el 2.º Ejército británico sí había unidades de Gran Bretaña, Canadá y Polonia (Hastings, 2021: 481-501).

[60] Según la PDC-01 (A), el enfoque integral consiste en la interacción del instrumento militar con los esfuerzos diplomáticos, policiales, informativos, solidarios y económicos, tanto públicos como privados (2018: 94).

En el aspecto de la sincronización, referente al apoyo logístico, hemos confirmado que Normandía fue el escenario principal del conflicto asignándole los recursos necesarios en detrimento de otras operaciones como pudo ser Anvil (o Dragon) e incluso de la propia Shingle, mientras que en lo referente a la interconexión entre diferentes operaciones, Overlord coincidió con la ofensiva soviética en el este y el avance aliado en Italia lo que propició que Alemania no pudiese ofrecer todo su potencial bélico a este nuevo frente.

Otro ejemplo de sincronización tuvo lugar entre las operaciones Goodwood y Cobra. En su ofensiva hacia Falaise, las fuerzas británicas mantendrían ancladas a las fuerzas alemanas de modo que no pudiesen ser lanzadas para contrarrestar la ofensiva americana en el oeste en busca de romper el cerco e internarse en la Bretaña (Beevor, 2009: 344-345).

Por todo ello, podemos afirmar que durante la operación Overlord se corrigió la lección identificada en la operación Shingle. Sin embargo, como ha ocurrido con anteriores lecciones, no se ha podido obtener pruebas que demuestren que Anzio influyese en este aspecto en Normandía.

3.3.7. Sorpresa

La operación Overlord es un claro ejemplo de la aplicación de este principio operativo en una acción militar.

Entre las acciones aliadas se encontraba la operación Fortitude, la creación de un Grupo de Ejército fantasma, la disposición de aviones de cartón, barcos de goma y tanques de plástico a la vista de los aviones de reconocimiento enemigos (Hammond, 2019: 18-19).

También se emplearon a espías alemanes capturados para que transmitieran información falsa, mensajes de radio difusos y el bombardeo de distracción (previo a la operación se lanzó mayor cantidad de bombas en Calais que en Normandía). La confusión alemana fue tal que, en palabras de Churchill, «never in the history of warfare have so many been immobiilzed by so few» (Seitz et al., 2002: 8).

El mismo día de inicio de las operaciones el alto mando alemán pensaba que Overlord era una operación de distracción y seguían esperando la invasión por Calais lo que produjo que las diferentes unidades alemanas de refuerzo no fuesen movilizadas hasta días después (Soto, 2001: 124).

En conclusión, al igual que ocurrió en Shingle, Overlord consiguió una total sorpresa en el inicio de la operación lo que permitió al bando aliado alcanzar la iniciativa.

Como ha ocurrido en apartados anteriores, no se ha encontrado ninguna referencia que demostrase que la lección identificada en Anzio hubiese sido tenida en cuenta en Normandía con lo que no se puede confirmar su influencia.

3.3.8. Iniciativa

Desde los primeros planes de COSSAC para la operación Overlord ya se planteaba el desembarco en el sector de la ciudad de Caen seguido de la rápida captura y establecimiento de aeródromos y el puerto de Cheburgo (D'Este, 2001: 35).

Cuando Montgomery pasó a liderar la revisión del plan de COSSAC, su idea principal residía en mantener siempre la iniciativa y negársela a los alemanes (*ibid*: 101).

La prueba más clara de esta idea está contenida en la carta que Montgomery dirigió a los generales Bradley, comandante del 1.º Ejército americano, y Dempsey, comandante del 2.º Ejército británico, en abril de 1944:

Having sized the *initiative* by our initial landing, we must insure that we keep it […] The whole effect of such agressive tactics would be to retain the initiative ourselves to cause alarm in the minds of the enemy […] such tactics must be adopted on D-Day ; to wait till D plus 1 would be to lose the opportunity, and also to lose the *initiative* (D'Este, 2001: 80).

A dicha carta, que también llegó a manos de Churchill, el primer ministro respondió que este debería haber sido el espíritu que tendría que haber conducido la operación Shingle (*ibid*: 81).

Sigue afirmando Carlo D'Este que Churchill y Montgomery compartían la misma idea de la necesidad de agresividad e iniciativa como los únicos medios para evitar una reacción efectiva alemana (*ibid*: 82).

La concepción de Montgomery era compartida por los altos mandos. El general Dempsey, en una de sus notas en el día previo al desembarco recoge:

The landing at Anzio has shown that if our front remains stationary for a period of even three or four days, there is grave danger that it will congeal, and that great difficulty will be experienced in

breaking out […] The main force cannot be allowed to spreadeagle and get unbalanced (*ibid*: 168).

Otra prueba más de esta concienciación fueron las palabras recogidas en el diario del general Tedder tras el ejercicio Thunderclap de abril de 1944: «Montgomery, Dempsey and Collins (US VII Corps Commander) seemed to have learnt clearly the *Anzio lesson* – failure to risk an aggresive action while the enemy still off his balance from surprise» (*ibid*: 78-79).

Así ocurrió durante la propia operación en la que los aliados mantuvieron la iniciativa obligando a los alemanes a mantener la postura defensiva. Incluso en los peores momentos como las batallas por la ciudad de Caen o el avance americano en la zona conocida como el *bocage* [61], en los que, gracias al apoyo aéreo, a los ingenios para atravesar las líneas de setos y a la iniciativa de los aliados, consiguieron superar estos inconvenientes y continuar el avance (Hammond, 2019: 36-44).

Otro ejemplo fue la operación Cobra para romper el cerco alemán y continuar con la expansión hacia el sur.

El único contraataque significativo que los alemanes consiguieron lanzar fue el previo a la batalla de Falaise. Gracias a la acción de las fuerzas aéreas aliadas se pudo contener el avance y los americanos no quedaron cortados.

Por todo lo anterior, podemos afirmar que la lección identificada en Anzio, el comandante de la operación ha de mantener en todo momento la iniciativa y, en caso de perderla, recuperarla, fue tenida en cuenta en el planeamiento y ejecución de la operación Overlord siendo, a su vez, corregida.

Así la podemos considerar como la *primera lección aprendida* de la operación Shingle.

3.3.9. Maniobra

Si se compara la estructura de este capítulo con el previo, se habrá comprobado que el estudio de la función conjunta Maniobra estaba en una posición anterior. Sin embargo, se ha considerado que la

[61] El *bocage* es un área en Normandía que se extiende desde el sur de Cheburgo hasta entre 60 y 75 kilómetros al sur de Saint Lô y Caen. Se caracteriza por tener pequeñas extensiones de terreno separadas por zanjas y setos que llegan a alcanzar el metro y medio de altura y gran espesor. Durante el avance aliado, eran usados por los alemanes como parapetos para atacar a las unidades en su avance (Hammond, 2019: 38).

disposición en este orden permite una mejor asimilación de la idea a transmitir dado los resultados de la investigación realizada.

La idea de la operación concebida por el general Montgomery se basaba en la toma de la estratégica ciudad de Caen, la liberación de las áreas al sur y al sudeste de dicha ciudad para la construcción de aeródromos y la toma de puertos en la costa francesa, todo al mismo tiempo (D'Este, 2001: 66-67). Se debía explotar la sorpresa inicial del ataque y mantener en todo momento la iniciativa para obtener una rápida victoria frente a los alemanes y conseguir los objetivos.

En la concepción y posterior ejecución se tuvieron presentes los tres factores de la maniobra:

Respecto al espacio, se realizó un meticuloso estudio del lugar a desembarcar, se conocían las posiciones defensivas alemanas y se habían concretado los objetivos intermedios que deberían ser alcanzados en cada fase como hemos podido ver en los apartados Inteligencia y Definición de objetivos.

Respecto al factor tiempo, al ser considerada la operación principal en el oeste, como hemos visto en diferentes puntos anteriores, no tuvo que competir con otras para contar con los recursos necesarios.

El proceso de planeamiento se prolongó durante más de dos años con ensayos, ejercicios y entrenamiento por lo que se pudo estudiar las líneas de acción propias, así como la posible reacción del enemigo.

A ello hay que sumar que coincidió con la ofensiva soviética en el este y con la propia campaña en Italia lo que contribuyó a que las fuerzas alemanas no pudiesen ser reforzadas con efectivos de otros lugares.

Por último, en relación a espacio y tiempo, la sincronización de las operaciones de apoyo a Overlord como las operaciones Pointblank o Transportation Plan permitieron que el área del desembarco estuviese aislada del resto y que las fuerzas de reserva o los movimientos de tropas de un lugar a otro estuviese limitado facilitando el desembarco y el desplazamiento tierra adentro.

Respecto al factor fuerza, durante las sucesivas revisiones del plan final se fue ajustando el número de divisiones que formarían la primera y sucesivas oleadas teniendo en cuenta los enemigos a los que se tendrían que enfrentar.

De esta forma, se pasó de una oleada inicial de tres divisiones en el plan de COSSAC a cinco divisiones junto con tres divisiones aerotransportadas (*Ibid*: 63-65). Estas fuerzas serían reforzadas en sucesivas oleadas de fuerzas.

En palabras de Montgomery: «The general principle on which the buildup has been planned is to land on the continent the maximum number of fighting formations in the first few days» (*ibid*: 77).

En las fases posteriores, la velocidad y agresividad serían vitales para conseguir los objetivos marcados. Así, el propio Montgomery escribía a los comandantes del 1.º Ejército americano y 2.º Ejército británico:

I am prepared to accept almost any risk in order to carry out these tactics I will risk even the total loss of the armoured brigade groups – which in any evento is not really posible; the delay they would cause to the enemy before they could be destroyed would be quite enough to give us time to get our main bodies well ashore and reorganised for strong offensive action (*ibid*: 81).

En conjunto, los tres factores permitieron seguir las líneas marcadas por Montgomery en su concepción relativa a la importancia de llevar a cabo un movimiento rápido y atrevido tierra adentro para alcanzar la seguridad de la cabeza de playa su área próxima desde la que seguir avanzando hasta el área final designada.

Además, se sopesaron los posibles riesgos de la operación a diferencia de lo que había ocurrido en Anzio, si bien se volvió a cometer el mismo error basándose en la suposición de que el Ejército alemán iniciaría la retirada al verse superado en iniciativa y capacidad de combate. Ejemplo fue la batalla por la ciudad de Caen, donde la tenacidad alemana consiguió detener el avance aliado.

La relación de la maniobra de Overlord con la lección identificada en Anzio (los comandantes operacionales deben conseguir la posición de ventaja sobre el enemigo mediante la correcta evaluación y aplicación de los factores espacio, tiempo y fuerza, así como de la correcta evaluación de los riesgos asociados) bien podría demostrarse con la misma frase del general Tedder del apartado anterior. Si bien, también encontramos la siguiente frase de Churchill durante la reunión de los altos mandos del 15 de mayo de 1944: «We must not have another Anzio… where we advanced twelve miles. Risks must be taken» (*Ibid*: 88).

Incluso el general Dempsey recoge en su diario su preocupación ante el riesgo de no alcanzar esa rápida victoria en relación con lo ocurrido en Anzio:

The landing at Anzio has shown that if our front remains stationary for a period of even three or four days, there is grave danger that it will congeal, and that great difficulty will be experienced in breaking out. The problem of build-up, which immediately follows the assault in an invasion, precludes the possibility of a sustained and continuous assault (*ibid*: 168).

Por todo lo anterior, podemos afirmar que la lección identificada en Anzio fue tenida en cuenta en el planeamiento y ejecución de la operación Overlord siendo, a su vez, corregida. Así, se considera como la *segunda lección aprendida* de la operación Shingle.

3.4. Areas de influencia

Hemos visto en el apartado anterior cómo algunos fallos detectados en la operación Shingle fueron corregidos durante la operación Overlord. Tal es el caso de las funciones conjuntas Mando y control, Inteligencia, Fuegos y Maniobra y de los principios operativos Definición de objetivos, Unidad de esfuerzos e Iniciativa.

Sin embargo, solo se ha podido establecer la relación entre ambas operaciones mediante escritos y notas de diarios de los principales actores de Overlord en el caso de la función conjunta Maniobra y del principio operacional Iniciativa.

Así podemos afirmar que las áreas en las que influyó Anzio en Normandía se limitan a estos dos aspectos relacionados con el movimiento de las fuerzas en el teatro de operaciones.

4 Conclusiones

En el presente estudio se han ambientado y estudiado dos operaciones que tuvieron lugar durante la Segunda Guerra Mundial en el continente europeo en busca de lecciones identificadas en la primera que hubiesen sido aplicadas en la segunda.

Como hemos visto, la primera operación objeto de estudio, operación Shingle, fue fruto de las prisas donde los intereses políticos se impusieron a los operativos llevando a que se saldase como fallida. No se alcanzaron los objetivos marcados y solo se libró del desastre por el apoyo de fuego terrestre, naval y aéreo.

Algunos de los altos mandos participantes en Anzio indicaron, *a posteriori*, que fue un error y que habría sido más coherente utilizar las fuerzas desembarcadas en un ataque decisivo contra los alemanes que impedían el avance aliado hacia el norte de la península italiana.

Sin embargo, de todo error podemos extraer aprendizajes para mejorar la ejecución de futuras acciones.

Así ocurrió en la segunda operación objeto de estudio, operación Overlord, en la que casi la totalidad de lecciones identificadas en Anzio fueron corregidas.

Ello se debió a un mejor planeamiento desde el inicio de la concepción, su consideración como acción principal, lo que le evitaba tener que competir con otros frentes por recursos, la unidad de esfuerzo de todos los actores, mejor definición y alineamiento entre todos los escalones de la cadena de mando de los objetivos, el entrenamiento al que se sometió a la fuerza participante y a una gran operación de apoyo mediante la excelente campaña de decepción y de bombardeo para aislar el área de desembarco y posterior proyección.

A pesar de la gran magnitud de personal y medios a utilizar durante la operación, esta ha sido considerada como un gran éxito militar. En cuestión de tres meses millones de soldados y toneladas de equipo habían sido desembarcados en la costa francesa para establecer una zona desde la que poder lanzar nuevos ataques contra Alemania en busca de la victoria final.

Aunque se ha demostrado que las lecciones identificadas en Anzio fueron corregidas en Normandía, solo se ha podido conseguir relacionar mediante pruebas la influencia de la primera operación sobre la segunda en lo relativo a la función conjunta Maniobra y al principio operativo Iniciativa.

A la vista de estas conclusiones podemos afirmar que la operación Overlord aplicó las lecciones identificadas durante el desarrollo de la operación Shingle sobre Maniobra e Iniciativa que influyeron en una ejecución más eficiente, convirtiéndose en lecciones aprendidas.

Bibliografía

Allen, W. L. (1978). *Anzio: Edge of Disaster*. Nueva York, E. P. Dutton.

AJP-03, Allied Joint Doctrine for the conduct of operations. (2019). Edition C Version 1, de 11 de febrero. [Consulta: 15 de julio 2021]. Disponible en: https://nso.nato.int/nso/nsdd/main/standards/ap-details/2819/EN

Anzio beachhead. (1990). Washington, D. C., U. S. Army Center of Military History. [Consulta: 1 de agosto 2021]. Disponible en: https://archive.org/details/AnzioBeachhead-nsia/page/n1/mode/2up

Anzio: The U. S. Army campaigns of World War II. (s. f.), Washington, D. C.: U.S. Army Center of Military History. [Consulta: 28 de julio 2021]. Disponible en: https://archive.org/details/Anzio-nsia/page/n27/mode/2up

Beevor, A. (2009). *El día D. La batalla de Normandía.* Barcelona, Crítica.

Blumenson, M. (1963). *Anzio: the gamble that failed.* Londres, Weidenfeld and Nicolson.

Blumenson, M. (1993). *Salerno to Cassino.* Washington, D. C.: Center of Military History, United States Army. [Consulta: 7 de enero 2022]. Disponible en: https://archive.org/details/SalernoToCassino

Carmona López, L. (2013). *Análisis operacional, operación Overlord Normandía (Francia) 1944.* Monografía. Madrid, ESFAS.

Clark, W. J. (1994). *Operations Analysis : Anzio,* Tesis, Naval War Collegue, Newport, Rhode Island, Joint Military Operations Department. [Consulta: 20 de julio 2021]. Disponible en: https://apps.dtic.mil/sti/citations/ADA279500

Clark, L. (2006). *Anzio: Italy and the battle for Rome, 1944*. Nueva York, Atlantic Monthly Press.

Clausewitz, K. (2014). *De la guerra.* 2.ª ed. Madrid, Esfera de los libros.

D'Este, C. (1992). *Fatal decision: Anzio and the battle for Rome*. London, Fontana.

D'Este, C. (2001). *Decision in Normandy.* Londres, Penguin Books

Dumas, J. L. (2006). *Learning lessons from Operation Shingle.* Tesis, Naval War Collegue, Newport, Rhode Island, Joint Military Operations Department. [Consulta: 20 de julio 2021]. Disponible en: https://apps.dtic.mil/sti/citations/ADA463498

Fitzpatrick, G. R. D. (2009). Anzio and its lessons. En: *Royal United Services Institution. Journal,* 12 de noviembre. [Consulta: 22 de julio 2021]. Disponible en: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03071845009434071

Gray, S. P. (1994). *Anzio (operation Shingle): an operational perspective*. Tesis, Naval War Collegue, Newport, Rhode Island, Joint Military Operations Department.

Hammond, W. M. (2019) *Normandy, The U. S. Campaigns of World War II.* Washington, D. C.: Center of Military History United States Army. [Consulta: 4 de enero 2022]. Disponible en: https://history.army.mil/html/books/072/72-18/CMH_Pub_72-18(75th-Anniversary).pdf

Harrison, G. A. (1993). *Cross-channel attack.* Washington, D. C. : Center of Military History United States Army. [Consulta: 4 de enero 2022]. Disponible en: https://history.army.mil/html/books/007/7-4-1/CMH_Pub_7-4-1.pdf

Hastings, M. (2021). *Overlord, el día D y la batalla de Normandía. 1944.* Madrid, La esfera de los libros.

Hixson, J. A. (1989). Operation Shingle: Combined Planning and Preparation. En: *Military Review,* marzo. [Consulta: 8 enero de 2022]. Disponible en: https://cgsc.contentdm.oclc.org/digital/collection/p124201coll1/id/503/rec/13

Kirkpatrick, C. *et al*. (1999) *D-day, «Operation Overlord» from its planning to the liberation of Paris*. Londres, Salamander book.

Krueger, D. W. (1988). *Calculated risk? Military theory and the Allies' Campaign in Italy, 1943-1944.* Tesis, School of Advanced Military Studies, USAC&GSC, Fort Leavenworth, Kansas. [Consulta: 19 de enero 2022]. Disponible en: https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA196038.pdf

Liddell Hart, B. (1971). *History of the Second World War.* Nueva York, G. P. Putnam´s Sons.

Mavrogordato, R. S. (1960). Hitler's decision on the Defense of Italy. En: *Command decisions.* Washington, D. C., Center of Military History, United States Army, pp. 301-322.

Montemarano, A. S. (1986). *Operation Overlord: An Example of the Command and Control Aspects of the Operational Art.* Tesis, The National War College, Washington D. C. [Consulta: 20 de enero 2022]. Disponible en: https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA436617.pdf

Outline Plan Operation Shingle, de 12 de enero de 1944. Headquarters Fifth Army. [Consulta: 20 de noviembre 2021].

Publicación Doctrinal Conjunta 01 (A), de 27 de febrero de 2018. [Consulta: 10 de mayo 2021]. Disponible en: https://www.uma.es/foroparalapazenelmediterraneo/wp-content/uploads/2018/04/180429-PDC-01-A-Doctrina-para-el-empleo-de-las-FAS.pdf

Schur, D. (2005). *The second front: grand strategy and civil-military relations of western allies and the USSR, 1938-1945.* Tesis, Naval Postgraduate School, Monterey, California. [Consulta: 1 de septiembre 2021]. Disponible en: https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA432671.pdf

Seitz, S. S. *et al*. (2002). *Operation Overlord and the principles of war,* Tesis, Joint Forces Staff College, Norfolk, Virginia, Joint and Combined Staff Officer School. [Consulta: 3 de enero 2022]. Disponible en: https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA421635.pdf

Soto, U. J. (2001). Grandes desembarcos en la Segunda Guerra Mundial. En: *Operaciones anfibias. De Gallípoli a Las Malvinas.* Madrid, CESEDEN. Pp. 102-131 [Consulta : 21 enero 2022].

Starr, C. G. (1948). *From Salerno to the Alps, a history of the Fifth Army, 1943-1945.* Washington, D. C., Infantry Journal Press. [Consulta: 3 de enero 2022]. Disponible en: https://archive.org/details/FromSalernoToTheAlps/page/n5/mode/2up

Tharp, J. J. (2019). Anzio-A Sedentary affair. En: *Marine Corps Gazette.* 25 de julio. [Consulta: 22 de julio 2021]. Disponible en: https://mca-marines.org/blog/gazette/anzio-a-sedentary-affair/

Vaughan-Thomas, W. (1963). *Anzio.* 2nd ed. Londres, Pan Books LTD.

Verney, P. (1978). *Anzio 1944: An Unexpected Fury.* Londres, B. T. Batsford, Ltd.

Williams, P. S. (2013). *Operation Overlord: A study in efectiveness and implications for Today.* USMC Command and Staff College, Quantico, Virginia. [Consulta: 20 de enero 2022]. Disponible en: https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA601695.pdf

Wilson, H. M. (1946). *Report by the Supreme Allied Commander Mediterranean to the Combined Chiefs of Staff on the Italian Campaign, 8 January 1944 to 10 May 1944.* U. S. Government Printing Office, Washington, D. C. [Consulta: 22 de julio 2021]. Disponible en: https://payhip.com/b/cdjA

Capítulo sexto

Las funciones conjuntas como herramienta de visualización del comandante operacional en las operaciones de contrainsurgencia. Caso de Afganistán

Roberto Manzanos Hernáez

Resumen

El comandante operacional, como autoridad militar en el teatro de la guerra, emplea las funciones conjuntas como herramienta conceptual para visualizar las actividades que realiza la fuerza en las operaciones. Estas funciones agrupan los elementos esenciales para que se alcancen los objetivos establecidos por los niveles superiores de planeamiento y conducción de las operaciones.

El objetivo de este artículo es analizar el sentido y el alcance de las funciones conjuntas como herramienta de visualización de las actividades de la fuerza del comandante operacional. Para ello, el análisis se ha enfocado en el caso de la guerra de Afganistán en el periodo 2001 al 2014 donde tuvieron lugar las operaciones Libertad Duradera e ISAF.

El análisis concluye que las funciones conjuntas, en una guerra donde el objetivo reside en la derrota del adversario, permiten al comandante operacional visualizar las actividades de la fuerza y recogen todos los elementos esenciales para ello. No obstante, cuando el fin es la reconfiguración del orden, las funciones conjuntas resultan insuficientes, precisando la función conjunta CIMIC de una redefinición.

Palabras clave

Funciones conjuntas, Visualización, Afganistán, Comandante operacional, CIMIC.

Joint functions as an operational commander´s visualization tool in counterinsurgency operations. Afghanistan case

Abstract

The operational commander, as the military authority in the theater of war, uses joint functions as a conceptual tool to visualize the activities performed by the force in operations. These functions group the essential elements to achieve the objectives established by the higher levels of planning and conduct of operations.

The purpose of this article is to analyze the meaning and scope of the joint functions as a tool for visualizing the activities of the operational commander's force. To this end, the analysis has focused on the case of the 2001-2014 war in Afghanistan where operations Enduring Freedom and ISAF took place.

The analysis concludes that joint functions, in a war where the objective lies in the defeat of the adversary, allow the operational commander to visualize the activities of the force and collect all the essential elements for this. However, when the objective is the reconfiguration of order, joint functions are insufficient and the CIMIC joint function needs to be redefined.

Key words

Joint functions, Visualization, Afghanistan, Operational commander, CIMIC

1. Introducción

El siglo XXI dio origen con el desencadenamiento de una de las guerras contra el terrorismo más costosas en la historia. La enormidad y gran escala de los ataques simultáneos del 11 de septiembre (11S) superaron todo lo que se había visto anteriormente en el ámbito del terrorismo. La operación se caracterizó por su ambicioso alcance y dimensiones, por su impresionante coordinación y sincronización, que se saldó con las vidas de aproximadamente 3.000 personas que trabajaban en el World Trade Center y en el Pentágono. Hasta entonces, ninguna operación terrorista había matado a más de 500 personas a la vez (Arlington, 2002: 304).

Las causas del atentado se encuentran detrás de la ambición de un líder, Osama bin Laden, con el deseo de crear un solo Estado Islámico para todos los musulmanes. Un Estado que ya había existido con anterioridad bajo las premisas de la sharía o ley islámica. La política exterior de EE. UU., así como sus acciones previas de lucha contra el terrorismo internacional en Palestina e Irak motivaron a Al Qaeda a protagonizar el ataque terrorista más sangriento de la historia en un intento desesperado de tomar protagonismo en la esfera internacional ante la ausencia de repercusión de los ataques perpetrados con anterioridad al 11S (Reinares and Elorza, 2004: 65).

Las consecuencias del ataque motivaron a EE. UU. a declarar la guerra contra el terrorismo y a la vez promovió una rápida transformación de las prioridades de seguridad de muchos estados occidentales y organizaciones internacionales. En un espacio de tiempo relativamente corto, el terrorismo surgió como el problema de seguridad más importante; su elevación en la lista de prioridades generó rápidamente un conjunto de nuevas leyes, agencias, doctrinas, estrategias, programas, iniciativas y medidas antiterroristas (Jackson, 2007: 394).

La respuesta militar contundente de los EE. UU. declarando la guerra contra el terrorismo propició un resultado contraproducente para los intereses de seguridad de los EE. UU. y por extensión a la paz y seguridad internacionales. El paso del tiempo ha corroborado esta teoría y cuestiona a los enfoques actuales de seguridad que basan su respuesta principalmente en el instrumento militar (Rogers, 2009: 3).

La guerra, en términos genéricos, es entendida como el momento espacio-temporal en el que una multitud de actores sociales en conflicto interaccionan de forma violenta para construir unas

nuevas relaciones sociales. Esta interacción se materializa en un espacio físico donde se produce una reconfiguración geográfica que busca nuevas relaciones de poder y que hay que redefinir en los ámbitos físicos y de poder institucional. De hecho, para que la paz pueda ser sostenible y acorde a un estado final aceptado, es necesario que exista un nuevo conjunto de relaciones sociales específicas para ese espacio geográfico concreto legado del conflicto armado que lo ha instaurado (Kirsch and Flint, 2016).

La guerra de Afganistán surgió como represalia ante los ataques terroristas del 11S y se transformó posteriormente en la lucha contra una insurgencia en un país donde las relaciones de poder y Gobierno estaban mermadas. Los objetivos políticos de EE. UU., inicialmente, y de la OTAN, en etapas sucesivas, atendieron a la necesidad de crear un entorno seguro y estable en Afganistán, y para ello se estableció una estrategia con un propósito definido en un estado final deseado.

Para conseguir ese estado final aceptado, el comandante operacional, como autoridad militar en el teatro de la guerra, debe de ser capaz de trasladar los objetivos políticos al espacio físico de la zona en conflicto (Valdés, 2021: X). Para ello, debe de contar con las herramientas necesarias para poder reconfigurar el espacio físico y además estar investido de la autoridad suficiente para poder instaurar o modificar el orden político y social del entorno. Para ello, el comandante operacional cuenta con la herramienta conceptual de las funciones conjuntas, entendidas como el compendio de actividades necesarias que le ayudan a visualizar esa reconfiguración de la realidad del teatro de operaciones.

2. Conceptos

2.1. Arte, nivel y comandante operacional

Se define arte operacional como el uso del pensamiento crítico y creativo en el empleo de las capacidades militares y civiles, para lograr los objetivos operacionales mediante el diseño, la organización, la integración y la conducción de campañas y operaciones (Ministerio de Defensa, 2018: 121).

El arte operacional comprende la capacidad de un comandante para resolver un problema complejo y desestructurado y proporciona suficiente claridad y lógica (algunas de las cuales son intuitivas) para permitir un planeamiento detallado y la emisión de órdenes prácticas (NATO, 2017: 4-5).

El nivel operacional es aquel en el que se planean, conducen y sostienen las campañas y las operaciones militares para alcanzar los objetivos operacionales dentro de una zona de operaciones. Este nivel contribuye a definir los objetivos operacionales, determina los efectos que desea producir y las acciones[1] para alcanzarlos (Ministerio de Defensa, 2018: 123).

2.2. Visualización

Dentro de los tres niveles de planeamiento y conducción de las operaciones, el comandante operacional vincula las intenciones abstractas del nivel estratégico con acciones concretas del nivel táctico, con el objetivo de materializar los objetivos operacionales. Para lograrlo, necesita en un primer lugar comprender el problema[2] operativo y visualizar su solución, y en un segundo lugar, materializarlo mediante la sincronización, integración y priorización de las acciones y actividades que ejecutan los escalones subordinados (Valdés, 2021: 326).

La visualización del campo de batalla es un proceso mediante el cual el comandante operacional desarrolla una clara comprensión de la situación actual, imagina un estado final deseado y visualiza la secuencia de actividades que llevarán a su fuerza desde su situación actual hasta el estado final (Taylor *et al*., 2005: 2). La visualización se aprende y se consigue a través del entrenamiento, la práctica, la experiencia, la sabiduría y con el aprovechamiento de las tecnologías disponibles (USA Army, 2000). La visualización del comandante constituye la base de la metodología de toma de decisiones del comandante a lo largo de una operación (USA Army, 2008: 5-17).

2.3. Funciones conjuntas como herramienta de visualización

Para facilitar el planeamiento y ejecución de las operaciones mediante el empleo eficiente de las capacidades disponibles que proporciona la acción conjunta[3] se agrupan las actividades de

[1] El nivel operacional sincroniza, integra y prioriza las acciones de los escalones subordinados, de forma que todos contribuyan de manera sinérgica a lograr los objetivos operacionales

[2] *Wicked problem* se refiere a un problema deficientemente estructurado, a una situación problemática, a un problema o situación adaptativos complejos o incluso a un desorden.

[3] La acción conjunta es la forma básica de actuación en operaciones de las Fuerzas Armadas […], que bajo la dirección de una única estructura de mando y con una misma doctrina militar actúan con la máxima eficacia para alcanzar los objetivos asignados.

cada organización operativa según unos criterios funcionales. Estos grupos de actividades se denominan funciones conjuntas. Según la doctrina nacional, se denomina función conjunta al agrupamiento de capacidades y actividades relacionadas entre sí que permiten al comandante integrarlas, sincronizarlas y dirigirlas durante el planeamiento y la ejecución de operaciones (Ministerio de Defensa, 2018: 127).

Las funciones conjuntas constituyen una herramienta conceptual para que el comandante operacional visualice y relacione las actividades de la fuerza, traduzca los objetivos marcados por el nivel estratégico y se asegure que los aspectos más relevantes de la operación son tenidos en cuenta. Las funciones conjuntas están interrelacionadas, se apoyan y se complementan unas con otras (Ministerio de Defensa, 2018: 127).

Las funciones conjuntas según la doctrina nacional y OTAN son: mando y control, inteligencia, maniobra, fuegos, información, cooperación cívico-militar, protección de la fuerza y apoyo logístico.

2.4. *Mission Command* y empoderamiento

La doctrina conjunta define el mando orientado a la misión *Mission Command* como una forma de mando descentralizada en la que el comandante operacional, mediante su propósito, otorga competencia a sus subordinados para que puedan actuar con la máxima libertad de acción, explotando las oportunidades y respondiendo a situaciones cambiantes o imprevistas (Ministerio de Defensa, 2018: 171).

La filosofía del *Mission Command* gira en torno a las personas, que son la base de las organizaciones y de las operaciones militares, que en última instancia son las que materializan las interacciones humanas. Esta filosofía es ideal para la naturaleza de las operaciones de contrainsurgencia (COIN). El mando orientado a la misión fomenta la iniciativa de los subordinados y facilita el aprendizaje que debe producirse en todos los niveles. Es una de las principales características de una fuerza COIN para que pueda adaptarse y reaccionar de forma efectiva contra la insurgencia (US Army, 2006: 1-26).

> *Mission Command* es una forma de mando que promueve el empoderamiento a condición de que exista tal grado de confianza y entendimiento mutuo como para que la toma de

> decisiones se descentralice, lo que, a su vez, constituye un requisito necesario para aprovechar la iniciativa, degradar la cohesión del enemigo, y fortalecer la cohesión de las relaciones de amistad que son críticas para cualquier contrainsurgencia (Valdés, 2021: 314).

2.5.Operaciones de contrainsurgencia

Según la doctrina nacional, se define contrainsurgencia (COIN) como el «conjunto de actividades políticas, diplomáticas, económicas, sociales, militares, de mantenimiento del orden, civiles y psicológicas necesarias para derrotar a una insurgencia» (Ejército de Tierra, 2008: 1-2).

La doctrina de la OTAN define la contrainsurgencia como «los esfuerzos civiles y militares globales realizados para derrotar a una insurgencia y abordar los agravios principales» (OTAN, 2016: 1-1).

Esta definición subraya el hecho de que la contrainsurgencia no tiene una única dimensión de actividades militares, sino que una campaña de contrainsurgencia tiene un carácter principalmente político y debe implicar un empleo multidisciplinar integrado y coherente de todos los instrumentos de poder que un Estado o una coalición tiene a su disposición (US Army, 2006: 1-2).

Las operaciones COIN son una forma de guerra extremadamente compleja. En su esencia, la COIN es una lucha por el apoyo de la población. La protección, el bienestar y el apoyo de la población son vitales para el éxito. Conseguir y mantener ese apoyo es un reto formidable. Diseñar operaciones que logren el estado final deseado[4] requiere que los contrainsurgentes comprendan la cultura y los problemas a los que se enfrentan (US Army, 2006: 1-28).

Los tipos de operaciones que se producen en el espectro del conflicto, incluyendo las operaciones COIN, incluyen operaciones ofensivas, defensivas y de estabilidad. La labor del comandante operacional es la de combinar ese tipo de operaciones para lograr el estado o situación final deseado. La combinación exacta varía según la situación y la misión (US Army, 2006: 1-106).

[4] En el nivel estratégico nacional, el estado final está representado por las condiciones expresadas en términos generales que el presidente desea que existan cuando termine una campaña o una operación importante. El estado final es, por tanto, una imagen del entorno operativo coherente con los intereses y la política nacionales (US Army, 2017).

3. Aspectos esenciales de las funciones conjuntas

Tal y como se ha descrito en el capítulo anterior, el comandante operacional tiene la misión de engarzar los niveles estratégico y táctico para poder materializar los objetivos de su nivel. Para ello necesita, en primer lugar, determinar y entender el problema operativo. Posteriormente, visualizar la solución y, finalmente, materializarlo en forma de acciones y actividades. El comandante operacional hará uso del arte operacional para materializar los objetivos propios, empelando para las funciones conjuntas como herramienta conceptual de visualización.

Las funciones conjuntas son duales, permiten, por un lado, visualizar en el planeamiento, y por el otro, materializar en la conducción. Estas agrupan las capacidades y actividades relacionadas entre sí y permiten al comandante integrar, sincronizar, priorizar y dirigir.

En este capítulo se analizan las funciones conjuntas utilizadas por la doctrina nacional y OTAN, y se extraen los elementos esenciales de las mismas que permiten al comandante materializar los objetivos en el teatro de operaciones. Asimismo, y de forma introductoria, se introducen referencias a la guerra de Afganistán que facilitan el estudio de caso.

3.1. Mando y control

La función conjunta mando y control (C2) comprende las actividades relacionadas con el ejercicio de la autoridad y la dirección de las fuerzas asignadas para el cumplimiento de la misión. La finalidad del mando y control es asegurar que las operaciones se llevan a cabo de acuerdo con las directrices del comandante (Ministerio de Defensa, 2018: 128).

Los elementos de mando y control de nivel operacional se organizarán en función de las necesidades de la operación, de tal forma que el comandante disponga de los medios y de la libertad de acción suficientes para el planeamiento y conducción a su nivel. El C2 constituye por tanto el ejercicio de la autoridad y la dirección del comandante sobre las fuerzas asignadas para cumplir la misión (NATO, 2019: 4-46).

La correcta delimitación del C2 permite visualizar cómo van a ser las relaciones del comandante con el resto de las autoridades con responsabilidad de mando y las relaciones de estos con sus elementos subordinados.

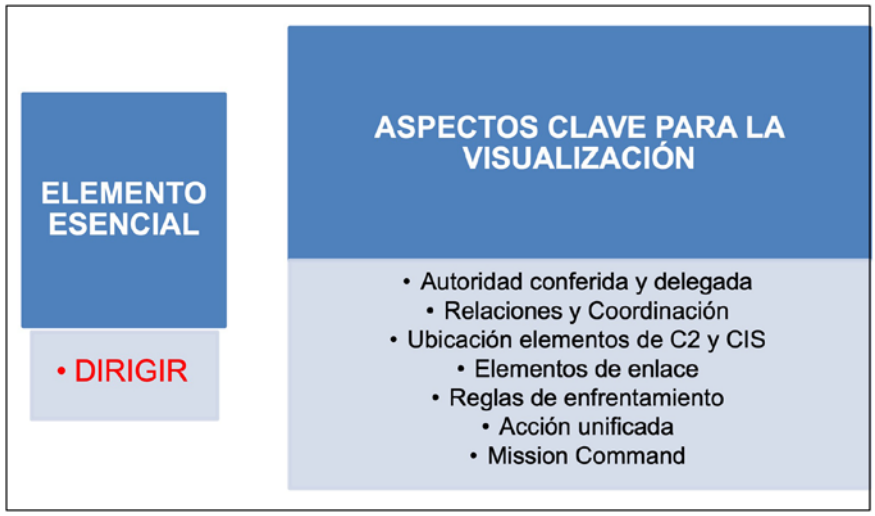


Figura 1. Elemento esencial y aspectos clave de la función de combate mando y control. Fuente: elaboración propia

La función combate mando y control permite al comandante dirigir las operaciones. Esta función de combate es transversal a las tres dimensiones[5] de la guerra y se da en toda la extensión del área de operaciones. Es clave que el comandante disponga de los enlaces, medios y procedimientos adecuados para asegurarse de que las actividades son llevadas a cabo bajo la acción unificada de todos los actores presentes. La cadena de mando debe de ser única. Una de las lecciones aprendidas de la guerra de Afganistán fue que la existencia de dos cadenas de mando simultáneas de la operación «Libertad Duradera» e ISAF, dificultó la tarea del comandante operacional por existir diversidad de objetivos político-estratégicos (Brand, 2011: 33).

3.2. Inteligencia

La doctrina nacional define la función conjunta inteligencia como las actividades que permiten tener, de forma continua, coordinada y oportuna, una visión integral, apropiada y actualizada del entorno operativo[6] (Ministerio de Defensa, 2018: 128).

[5] Véase capítulo V.

[6] Se entiende por entorno operativo al conjunto de condiciones, circunstancias e influencias que afectan al empleo de las capacidades y a la toma de decisiones, en relación con la operación.

Figura 2. Elemento esencial y aspectos clave de la función de combate Inteligencia. Fuente: elaboración propia

La función de combate inteligencia proporciona al comandante toda la información necesaria para poder alimentar su visualización del estado final. Le permite asimismo conocer el entorno geográfico y social en el que se desarrollan las operaciones principales. Esta función está presente en todas las dimensiones de la guerra y sirve para que el comandante conozca de primera mano la realidad del entorno operativo. Las actividades de inteligencia que se desarrollaron en la guerra de Afganistán fueron claves para derrotar a la insurgencia en las primeras etapas del conflicto y permitir el establecimiento de un entorno estable y seguro.

> Para mantener la objetividad profesional necesitamos una inteligencia bien desarrollada que informe nuestras decisiones y acciones. Por lo tanto, una segunda de mis observaciones en 2005 –que «la inteligencia es la clave del éxito»– (Petraeus, 2013: 85).

3.3. Maniobra

La función conjunta maniobra se define como el conjunto de actividades mediante las cuales se dispone de la capacidad de combate[7] en el momento y lugar oportunos para prevenir, influir,

[7] La habilidad de un actor para usar o amenazar con usar la fuerza para conseguir un determinado resultado depende de su voluntad de actuar, de su comprensión de la situación y de su capacidad para actuar de un modo decisivo. La conjunción de estos

dislocar o interrumpir las operaciones del adversario, para romper su cohesión, para impedir su eficacia operativa en todos los ámbitos de operación y para obtener con ello un efecto decisivo (Ministerio de Defensa, 2018: 121).

La finalidad de la función de combate maniobra es obtener y mantener una posición de ventaja sobre el enemigo desde las que aplicar, real o potencialmente, la potencia de combate[8]. La maniobra busca hacer que el adversario sea incapaz de resistir en las dimensiones del área de operaciones conjunta de manera eficaz, rompiendo su cohesión en lugar de destruir cada uno de los componentes adversarios mediante un desgaste gradual.

Dos de los aspectos que integran esta función de combate son el «obtener y mantener una posición» y crear una situación «de ventaja sobre el enemigo». El primero de ellos vincula la maniobra con la configuración espacio-temporal de área de operaciones. El segundo relaciona la ocupación física[9] interrumpiendo el desarrollo de las operaciones del enemigo, dirigiendo el esfuerzo hacia la consecución de nuestros objetivos, mermando la capacidad del adversario para alcanzar los suyos.

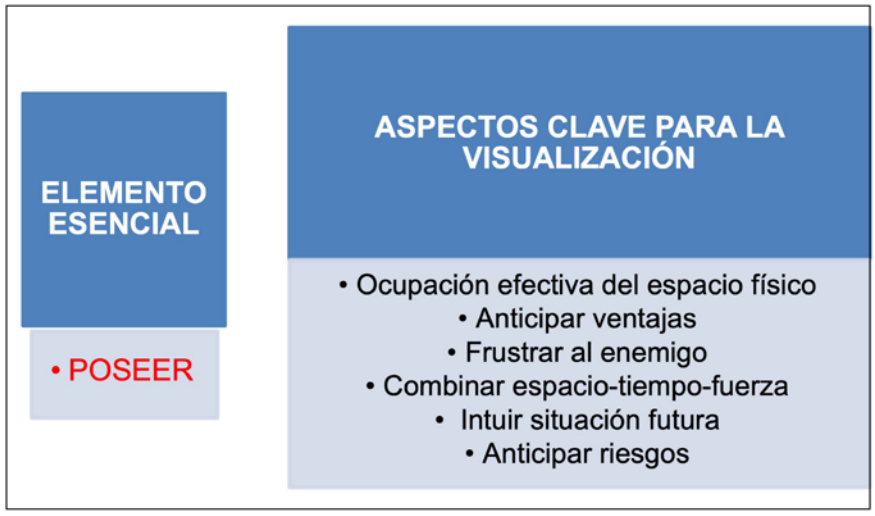


Figura 3. Elemento esencial y aspectos clave de la función de combate maniobra. Fuente: elaboración propia

tres aspectos determina la capacidad de combate de un actor, que consta de tres componentes: moral, intelectual y físico.

[8] Es el componente físico de la capacidad de combate y representa el poder en forma de medios para la utilización del instrumento militar.

[9] Entendido como los ámbitos aeroespacial-marítimo-terrestre.

La posesión física como elemento esencial de la función de combate maniobra es el resultado de la combinación adecuada de tres factores: espacio, tiempo y fuerza, que es inexcusable combinar si se quieren alcanzar los objetivos marcados. La combinación equilibrada de los tres factores son la clave para cualquier maniobra conjunta y la aplicación exitosa del arte operacional (Vego, 2009: 197).

Esta función de combate se manifiesta primordialmente en la dimensión interactiva de la guerra, donde los objetivos se enfocan a la posesión del terreno relevante. El comandante emplea la maniobra en combinación con el resto de las funciones conjuntas para poseer el espacio y obtener ventaja sobre el enemigo. La guerra de Afganistán se caracterizó por un uso extensivo de esta función de combate, mediante la cual se consiguió, en una etapa inicial, la «expulsión» de los insurgentes y la posesión del terreno para establecer los mandos regionales y los equipos de reconstrucción provincial en toda la extensión del país.

3.4. Fuegos

La función conjunta fuegos se define, en la doctrina nacional, como el conjunto de actividades que emplean sistemas de armas con capacidades letales y no letales para generar los efectos[10] deseados sobre el adversario para reducir directamente su capacidad de combate[11] (Ministerio de Defensa, 2018: 129).

La función conjunta fuegos ejerce su protagonismo en la dimensión estructural de la guerra. El empleo de fuegos y acciones en el espectro electromagnético permiten al comandante destruir o inutilizar los principales nodos de mando y control y de comunicaciones del adversario. Es la herramienta más letal con la que cuenta el comandante para conformar el espacio operativo. Los fuegos en forma de bombardeos estratégicos constituyeron las primeras acciones realizadas por los EE. UU. en la operación «Libertad Duradera» en Afganistán (Stewart, 2010: 80).

[10] Físicos, virtuales o psicológicos.

[11] Degradar las capacidades, romper la cohesión e influir en la voluntad de vencer del adversario.

Figura 4. Elemento esencial y aspectos clave de la función de combate fuegos. Fuente: elaboración propia

3.5. Información

La función conjunta información comprende aquellas actividades orientadas a la gestión, denegación y uso de la información mediante la integración con las actividades del resto de funciones

Figura 5. Elemento esencial y aspectos clave de la función de combate Información. Fuente: elaboración propia

conjuntas, para influenciar[12] a determinadas audiencias y procesos de toma de decisiones del adversario. Su finalidad es promover decisiones favorables a las operaciones propias (Ministerio de Defensa, 2018: 130).

Al igual que otras funciones conjuntas como inteligencia, tiene protagonismo en todas las dimensiones de la guerra. Su esfuerzo principal se focaliza en las dimensiones interactivas y formales[13] donde la conexión con la población resulta primordial.

3.6. Cooperación cívico-militar

La función conjunta cooperación cívico-militar (CIMIC), comprende un conjunto de capacidades que se utilizan en apoyo a la consecución de los objetivos de la operación, permitiendo al mando participar de forma efectiva en el amplio espectro del entorno civil.

CIMIC comprende las acciones que se realizan para conseguir que las relaciones establecidas con los actores no militares se orienten a establecer y mantener las mejores condiciones posibles en beneficio de los objetivos de la operación, así como a atender las responsabilidades legales y morales que tiene la fuerza respecto a ellos. CIMIC es la herramienta fundamental del mando para establecer y mantener las relaciones con todos los actores civiles (Ministerio de Defensa, 2018: 131).

CIMIC apoya al comandante mediante el desarrollo de una comprensión integral del entorno civil. Comprender la influencia e importancia de los diferentes actores no militares y la naturaleza dinámica de las relaciones es necesario para una gestión eficaz de las crisis.

Esta función conjunta, al igual que la información, resultan de suma importancia en las operaciones de contrainsurgencia. Las dimensiones en las que recibe un marcado protagonismo son en las dimensiones dialéctica y formal. En la primera de ellas es donde la interacción cívico militar con el teatro se debe de centrar en la esencia de la función conjunta, en el sentido de crear las condiciones para que las operaciones se desarrollen sin «impedimentos» civiles. En la segunda, la función CIMIC se debería de concebir de forma diferente a su concepción en la dimen-

[12] Voluntad, percepciones, comportamiento, acción, inacción y capacidades.

[13] Véase capítulo 5.

sión interactiva, es decir, las operaciones militares deberían estar integradas al servicio de esa interacción cívico-militar, de manera que el esfuerzo fuera la creación de un poder legítimo y apoyado por la población. La fuerza y en particular el comandante, sería el responsable de asegurar que el poder creado es auténtico y que dispone de los elementos necesarios para ser autónomo.

Figura 6. Elemento esencial y aspectos clave de la función de combate CIMIC. Fuente: elaboración propia

> En toda circunstancia, las fuerzas deben abordar la dimensión civil, combinando acciones tácticas que buscan incidir sobre los no combatientes con otras que buscan destruir al enemigo […]. La operación Libertad Duradera (OEF) consiguió apoyar las operaciones de asistencia humanitaria al tiempo que realizaba operaciones de combate […], la OEF se ganó los corazones y las mentes de las personas a las que llegó, y el apoyo de muchas otras (Flavin, 2004: IX).

3.7. Protección de la fuerza

La función conjunta protección de la fuerza, según la doctrina nacional, engloba las actividades que tienen como objeto minimizar la vulnerabilidad del personal, equipo, material, instalaciones, información, operaciones y actividades de la fuerza y de los elementos no militares que apoyan, acompañan o están bajo responsabilidad de la fuerza, frente a las acciones adversarias […]. (Ministerio de Defensa, 2018: 132).

Esta función conjunta es trasversal a todas las actividades de la fuerza. Las operaciones COIN presentan un añadido que recae en esta función, ya que el enemigo no sigue unas reglas y acuerdos establecidos.

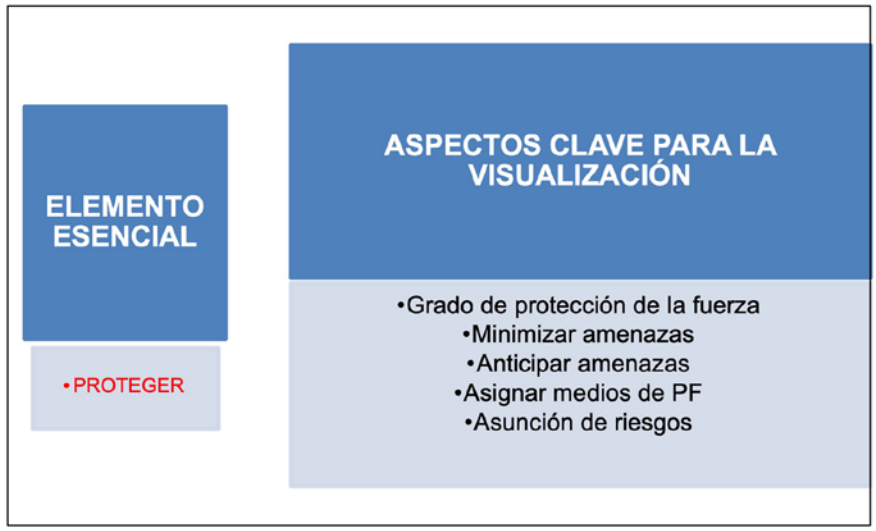


Figura 7. Elemento esencial y aspectos clave de la función de combate Protección. Fuente: elaboración propia

3.8. Apoyo logístico

La función conjunta apoyo logístico agrupa las actividades centradas en el despliegue de las fuerzas, su sostenimiento en operaciones y su repliegue.

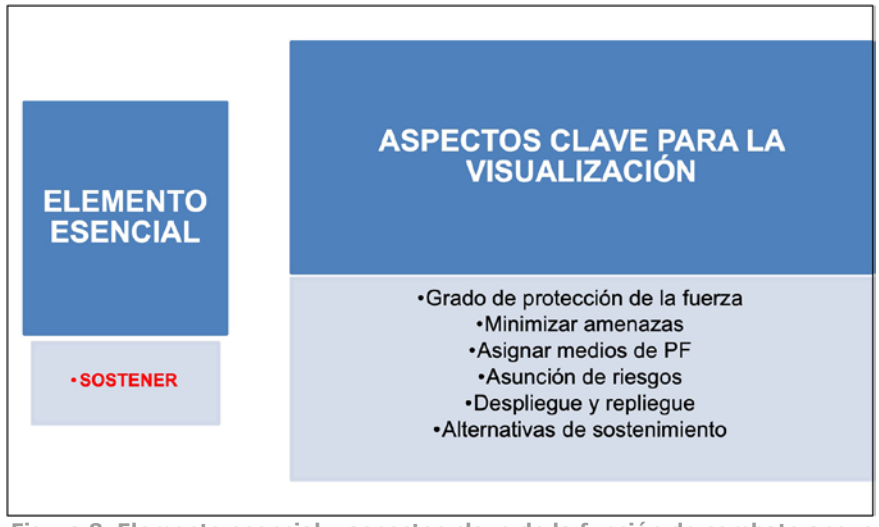


Figura 8. Elemento esencial y aspectos clave de la función de combate apoyo logístico. Fuente: elaboración propia

4. Dimensiones del teatro de la guerra

4.1. Gramáticas bélicas. Gramática de resultado o estructural

Según Clausewitz, la guerra se concibe como una gramática, entendida como conjunto de normas y reglas para hablar y escribir, la cual, en su ámbito extremo, es aplicada por la política[14] para la consecución de unos fines. De ahí el papel «gramatical» de la guerra según el tratadista prusiano (Echevarría, 2007).

La mayoría de las corrientes de pensamiento militar coinciden con el tratadista prusiano que ese papel gramatical de la guerra es sistémico y complejo, en el que, parafraseando al tratadista, «todas las partes del todo están entrelazadas y las decisiones que debe tomar el comandante supremo parecen problemas matemáticos dignos de la inteligencia de un Newton o un Euler» (Clausewitz, 1999).

En todo teatro de la guerra y, más en particular, en Afganistán[15], se pueden encontrar tres concepciones gramaticales[16], que se utilizan para la conducción de las operaciones. Cada concepción gramatical se emplea de forma diferente dependiendo lo que constituya la situación inaceptable identificada por el nivel político.

En una primera dimensión se encuentran las gramáticas de resultado o estructurales, cuyos objetivos se identifican con modificaciones de la estructura física del teatro. Estas modificaciones son de carácter fundamentalmente destructivo y se dirigen a la consecución del resultado. Esta gramática permite establecer una asociación directa entre los medios a emplear y los fines a conseguir (Valdés, 2021: 128). Esta dimensión es la más visible y violenta y aunque se puede dar en todas las etapas de la guerra, tiene su máxima virulencia en las primeras etapas donde se destruyen los nodos de mando y control, logísticos e infraestructuras clave.

Una aproximación relativa a la correlación de las funciones conjuntas con esta dimensión sería la aplicación del fuego[17] como

[14] Donde la racionalidad de las ideas se desarrolla de forma coherente y sin contradicciones.

[15] Siendo el teatro al que se refiere el caso práctico de este trabajo.

[16] Gramática estructural o de resultado, gramática interactiva o dialéctica y gramática formal o de intermediación y decisión.

[17] Función conjunta fuegos.

capacidad destructiva e información[18] como capacidad de influencia en el ámbito cognitivo.

4.2. Gramáticas dialécticas y descentralización

Una vez analizado las gramáticas estructurales, en una segunda dimensión se encuentran las gramáticas interactivas o dialécticas, que constituyen las soluciones operacionales por excelencia. Son concebidas para conducir operaciones en un área de operaciones complejo. Para este tipo de gramáticas, el carácter del entorno operativo se puede observar solo de forma parcial, los resultados no son tan visuales como en las gramáticas estructurales y además no se puede pronosticar su evolución (Valdés, 2021: 213).

Para poder operar en esta dimensión es preciso que los comandantes operacionales ejerzan un estilo de mando enfocado a promover e impulsar la iniciativa entre sus subordinados. Una responsabilidad que les otorgue la capacidad de resolver con rapidez los casos dudosos, asumiendo riesgos y retomando la iniciativa en caso de haberla perdida; en definitiva, un estilo de mando basado en la iniciativa y la descentralización[19]. «La guerra no puede conducirse desde un tablero de juego. Las decisiones rápidas y ágiles solo pueden tomarse en el lugar de la acción, basadas en una valoración de las condiciones locales» (Hughes, 1995: 77).

La labor del comandante reside en asignar una misión a un subordinado sin especificar cómo debe cumplirse, permitiendo así la libertad para que el subordinado, haciendo uso de la iniciativa, tome las medidas que considere necesarias en función de la situación. De esta manera, el comandante se libera para centrarse en las preocupaciones de más alto nivel en lugar de en los detalles de la ejecución de los subordinados. El comandante adopta las medidas esenciales para la coordinación y solo interviene en la ejecución de un subordinado por excepción, de manera que el subordinado informa al comandante de lo que ha hecho, pero no espera a que le dé la orden (US Marine Corps, 1997: 87-88).

Las funciones conjuntas que operan en esta dimensión son maniobra, como forma de posesión/cesión del terreno y ruptura

[18] Función conjunta información.

[19] *Mission Command* o *Mission Tactics*.

de cohesión del adversario y CIMIC en su concepción original, esto es, como instrumento facilitador de las operaciones.

4.3. Gramática de la intermediación y de la decisión

La última de las dimensiones que se pueden encontrar en el teatro de la guerra es la denominada formal. Es en esta dimensión donde se dan las gramáticas de la intermediación y de la decisión. Estas son las concebidas para conducir operaciones en situaciones caóticas, típicas de Estados fallidos o inexistentes, incursos en una guerra civil donde no es fácil identificar a un enemigo al que hay que combatir luchando entre la gente (Valdés, 2021: 16).

Las pérdidas de control de los Gobiernos sobre la población fruto de una administración política fallida da origen a la insurgencia, entendida como «un movimiento violento organizado que emprende una lucha prolongada de índole social, política, cultural o religiosa con la finalidad de derrocar al Gobierno establecido, nativo o impuesto por una potencia exterior, poniendo en entredicho su legitimidad, mostrándose como alternativa al mismo ante la población, e intentando lograr el apoyo de la misma mediante la persuasión o la intimidación» (Relinque Domínguez *et al.*, 2008: 73).

La contrainsurgencia, formada de manera específica por la intervención de organizaciones militares extranjeras, combate a la insurgencia atacando el control y legitimidad en disputa y tiene como principal objetivo conservar o ganar la legitimidad, capaz de generar un orden con permanencia en el tiempo y que además proporcione un entorno seguro y estable a la población que ha de ganarse. «Teniendo en cuenta que la aquiescencia de la población fortalece a la contrainsurgencia, su atención debe centrarse en edificar confianza, crédito y cooperación» (Sitaraman, 2013: 35).

El conflicto de Afganistán es un claro ejemplo de lucha contra una insurgencia donde las gramáticas bélicas de la intermediación y de la decisión cobran el máximo protagonismo. El objetivo de esta dimensión formal es la reconfiguración de un orden y es aquí donde el comandante operacional juega un papel primordial. Este debe de ser capaz de construir un nuevo orden, en sentido ascendente y perdurable en el tiempo. Además, la capacidad de intermediación del comandante debe de estar soportada con potestad suficiente como para decidir las condiciones a establecer, así como para modificarlas y adaptarlas a la evolución de los acontecimientos (Valdés, 2021: 298).

Adicionalmente, esta gramática bélica debe sustentar un marcado «empoderamiento» de toda la cadena de mando, con origen en el comandante y descendiendo por cada escalón de mando. Solo de esta manera tendrá potestad suficiente para crear un entorno de forma coherente al estado final deseado (Valdés, 2021: 335).

La reconfiguración de un orden en esta dimensión formal se sustenta principalmente sobre las funciones conjuntas CIMIC e información. Por un lado, se precisa de un diálogo permanente con el tejido social del teatro, que permita la creación de un orden relevante y reconocido por la población. Por otro lado, este orden debe de ser «supervisado» por los equipos de reconstrucción provincial y además deben de contar con la aprobación y reconocimiento de la población local.

Cabe reseñar en este punto que todas las funciones conjuntas descritas en el apartado anterior se dan en las dimensiones de la guerra. Se ha incidido en las que se considera más relevantes, fuegos, maniobra, CIMIC e información, sin embargo, las restantes resultan asimismo esenciales y que participan de una forma transversal en todas las dimensiones.

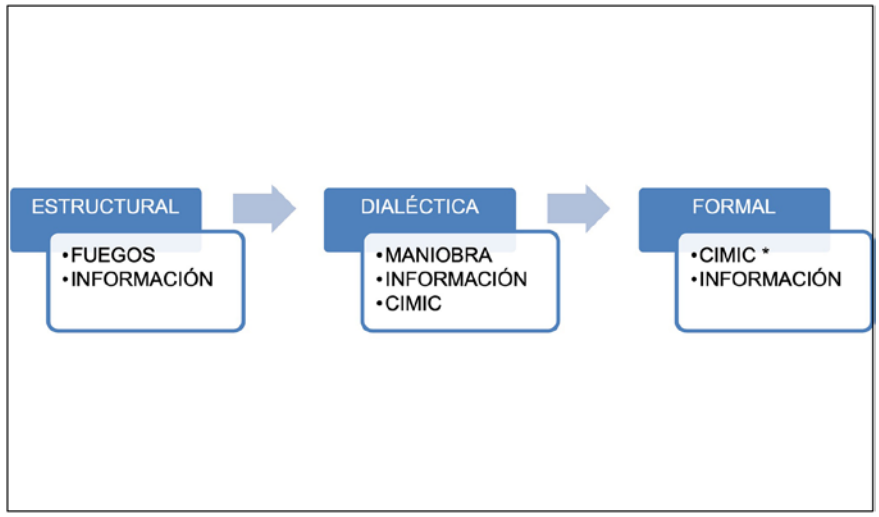


Figura 9. Correlación entre dimensiones de la guerra y funciones conjuntas. Fuente: elaboración propia

4.4. Sentido y alcance de la visualización

La conducción de las operaciones requiere resolver una amplia variedad de problemas de naturaleza muy heterogénea en los que

todas las variables están relacionadas. En este sentido, la aplicación de cada gramática bélica requiere por parte del comandante de un trabajo intelectual y cognitivo que le permita visualizar el resultado del problema a resolver gracias a «su capacidad de ver las cosas de manera sencilla, de identificar todo el asunto de la guerra por sí mismo […]. Solo si la mente trabaja de esta manera global, puede lograr la libertad necesaria para dominar los acontecimientos y que estos no le dominen» (Valdés, 2016: 494).

El alcance de la visualización debe ser tal que le permita al comandante abarcar la capacidad de intermediación, de manera que pueda decidir, modificar y adaptar las condiciones a establecer en el teatro, conforme a la evolución de los acontecimientos y de acuerdo con los propósitos político-estratégicos. La visualización tiene que alcanzar a imaginar una realidad en la que el comandante interactúa con el entorno con la libertad suficiente como para intermediar y conformar geográficamente el teatro de acuerdo con el estado final deseado (Valdés, 2021: 337).

4.5. Conformación operacional y representación

El comandante operacional mediante las funciones conjuntas y herramientas como el diseño operacional visualiza y comprende el entorno operacional. Sin embargo, no le ofrece la posibilidad de intermediar con libertad suficiente como para interactuar y reconstruir la geografía sociopolítica del teatro, denominada conformación operacional (Valdés, 2021: 340).

La conformación operacional busca el restablecimiento de un orden estable mediante la intermediación del comandante, sujeta a los condicionantes político- estratégicos y vinculados a la realidad del entorno. Esa legitimidad, unida a la visualización plasmada en el diseño operacional, permite al comandante alcanzar un estado final aceptable. Se trata, por tanto, de otorgarle una potestad para determinar las condiciones necesarias para llegar al estado final que trata de visualizar.

El poder investido en el comandante con capacidad para ejercer la intermediación operacional es necesario si se pretende materializar la reconstrucción geográfica y sociopolítica del teatro. Además, ese empoderamiento y capacidad de decisión debe de tener alcance no solo en el comandante, sino en toda su cadena de mando hasta los niveles más bajos (Valdés, 2021: 342).

Este empoderamiento del comandante y de la cadena de mando debe de estar integrado con las actividades que se realizan en favor de otros instrumentos de poder, constituyendo una «acción unificada» consistente en la sincronización, coordinación y/o integración de las actividades de entidades gubernamentales y no gubernamentales con las operaciones militares para lograr la unidad de esfuerzo (US Army, 2008: 1-45).

La acción unificada requiere diálogo y una extensiva coordinación entre todos los actores, residiendo su máxima efectividad si esa unidad de esfuerzo[20] es investida en la autoridad del comandante. Unidad de mando significa que un único comandante dirige y coordina las acciones de todas las fuerzas hacia un objetivo común. La cooperación puede producir coordinación, pero dar a un único comandante la autoridad necesaria es la forma más eficaz de lograr la unidad de esfuerzo (US Army 2008: A-3).

Existe un último elemento que precisa el comandante operacional para que su intermediación le permita conformar y reconfigurar el orden sociopolítico del teatro. Consiste en que el comandante retenga la soberanía de la decisión, como requisito necesario, aunque no suficiente, para generar un grado de «representación» capaz de influir sobre el pueblo en búsqueda de la unidad política con garantías de seguridad frente distorsiones externas.

4.6. Variables en la reconfiguración del orden

Como se ha visto anteriormente, la dimensión formal del teatro constituye una reconfiguración del orden existente. Ese nuevo orden va a depender de dos variables: seguridad y estabilidad. Además, se va a sustentar en la representación auténtica y legítima de una sola persona, siendo esta el comandante operacional.

La fuerza armada, como elemento de poder político, va a ser la responsable de proporcionar la seguridad, ejerciendo de garantes de un sistema que proporcione a la población local unas reglas que contribuyan al orden, siendo este más firme cuanto mayor sea su presencia y capacidad de combate:

> En las insurgencias, el apoyo popular tiende a dirigirse más hacia los actores locales poderosos que hacia aquellos con los que se congenia mejor [...] cuanto mayor sea la organización, presencia local y capacidad de combate de un grupo,

[20] *Comprehensive Approach*.

> mayor será su capacidad para aplicar un sistema consistente de reglas y sanciones, proporcionando a la población el orden y previsibilidad que anhela ante ese ambiente profundamente incierto y amenazante que caracteriza a toda insurrección (Kilcullen, 2009: 67-68).

La estabilidad de la población local se va a sustentar en la calidad y funcionalidad de los servicios que estén disponibles. Es en este caso donde entra a jugar el concepto de unidad de esfuerzo[21] o *comprehensive approach* visto en el punto anterior. La fuerza militar contribuye a la estabilidad a través de CIMIC y junto a otras organizaciones civiles internacionales y no gubernamentales se construye un entorno estable en beneficio del orden que se está generando.

Finalmente, estos dos conceptos de seguridad y estabilidad (funcionalidad) en el establecimiento de un orden legítimo y perdurable deben de pivotar sobre la acción unificada ejercida por una persona, siendo el «mando único» que ostenta la representación legítima y auténtica.

Figura 10. Variables en la reconfiguración del orden. Fuente: elaboración propia

[21] La unidad de esfuerzo se traduce en la coordinación y cooperación hacia objetivos comunes, aun cuando los implicados no sean parte de la misma cadena de mando u organización, y es una consecuencia de la acción unificada (US Army, 2014: 1-13).

Los requerimientos de la «unidad de mando» y de la «acción unificada» constituyen principios esenciales a la constitución de cualquier poder político. Si «la legitimidad, la aceptación social de una autoridad, y el control son los temas centrales del enfrentamiento entre insurgencias y contrainsurgencias» (US Army, 2014: 1-18), entonces «la «unidad de mando y la acción unificada son el único camino posible hacia una representación genuina que adopte una decisión que restablezca un orden concreto» (Herrero *et al*., 2007: 256).

5. Análisis de caso de la guerra de Afganistán en el periodo (2001-2014)

El 11S constituyó el ataque más destructivo en la larga y sangrienta historia del terrorismo insurgente con bajas y consecuencias económicas sin precedentes. Este hito supuso el desencadenante de la «guerra contra el terror» (Reinares and Elorza, 2004: 47). La justificación legal de EE. UU. para reaccionar contra los ataques terroristas fue aprobada por el Congreso de los EE. UU. en una resolución conjunta que se convirtió en ley el 18 de septiembre de 2001, autorizando el uso de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos contra los responsables de los ataques del 11 de septiembre.

La guerra en Afganistán comenzó con una respuesta militar liderada por Estados Unidos a los ataques terroristas del 11S, diseñada para eliminar el régimen dirigido por los talibanes y evitar futuros refugios para terroristas. La guerra constituyó una campaña conjunta, civil y militar, combinada y polifacética, que incluyó un esfuerzo militar dirigido por la OTAN e importantes iniciativas civiles multilaterales y bilaterales, cuyo objetivo general era acabar con la amenaza insurgente para el Gobierno afgano y ayudar al pueblo afgano a sentar las bases de una estabilidad duradera (Dale, 2011: 1).

5.1. Primeras operaciones militares principales

Las primeras operaciones fueron llevadas a cabo por la Alianza del Norte[22], apoyada por una fuerza conjunta de operaciones

[22] La Alianza Afgana del Norte, conocida como Frente Islámico Unido para la Salvación de Afganistán, fue un frente militar que se formó a finales de 1996 y que libró una guerra defensiva contra el Gobierno talibán.

especiales y por ataques aéreos estratégicos de las fuerzas estadounidenses. Las operaciones facilitaron hacerse rápidamente con el control de la mayor parte del norte de Afganistán, provocando que los talibanes huyeran repentinamente hacia el sur y a Pakistán.

Esta primera etapa de operaciones se asocia con la dimensión estructural[23] de la guerra. El comandante operacional alcanza los objetivos iniciales fundamentalmente mediante la aplicación de las funciones conjuntas fuegos e información. El resto de las funciones conjuntas coadyuvan a estas dos principales. El espacio geográfico físico empieza a modificarse mediante la destrucción de este. Los medios, asociados al poder de destrucción de los ataques aéreos estratégicos, están relacionados directamente con los fines que se persiguen.

Entre diciembre de 2001 y la primavera de 2002 continuaron las operaciones de carácter estructural, las fuerzas estadounidenses, afganas y aliadas habían logrado eliminar la mayor parte de la presencia de Al-Qaeda. Un número desconocido de talibanes logró escapar hacia Pakistán. Se cree que los combatientes de Al Qaeda establecieron santuarios en Pakistán, desde los que recuperaron su fuerza y posteriormente comenzaron a lanzar incursiones transfronterizas contra las fuerzas estadounidenses en los meses de verano de 2002.

En esta primera fase de análisis, se puede observar como la dimensión estructural de la guerra tiene lugar. Durante esta fase inicial de «conformación y limpieza» los bombardeos y ataques dirigidos son los que predominan y que constituyen ese inicio de conformación geográfica, mediante el cual se modifica el escenario físico y social para empezar a crear otro nuevo.

Durante las primeras etapas de la contrainsurgencia el comandante operacional prioriza las actividades de las funciones conjuntas fuegos e información. Mediante la función conjunta fuegos, englobando los ataques aéreos y bombardeos[24], se pretende destruir estructuralmente el teatro de operaciones. Las acciones de información están dirigidas a la insurgencia, a los mecanismos de apoyo de la insurgencia (tanto internos como externos al país), a la población de la nación anfitriona y a las instituciones de la

[23] Asociado a las gramáticas de resultado.

[24] Al menos el 50% de los objetivos que se bombardearon estaban relacionados con el terrorismo: campos de entrenamiento, almacenes, casas de seguridad y escondites en las montañas.

nación anfitriona, como las funciones de gobierno y seguridad (US Army, 2014: 9-5).

La función conjunta mando y control se lleva a cabo de forma muy centralizada y está dirigida fundamentalmente a la dirección y coordinación de los ataques de las infraestructuras y nodos clave que han sido identificados mediante las actividades de información. La función CIMIC tiene un protagonismo muy limitado en esta primera etapa, reduciéndose fundamentalmente a facilitar el despliegue de la fuerza y establecer los enlaces iniciales con la población.

5.2. Resurgimiento de la insurgencia y Gobierno interino. Verano 2002-verano 2003

En diciembre de 2001, la ONU auspició una reunión de representantes afganos en Bonn, Alemania, para establecer un plan para constituir un nuevo Gobierno nacional. El grupo acordó establecer una autoridad interina afgana de seis meses, a la que seguiría una Administración de transición afgana de dos años. Otra de las cláusulas que se acordaron fue que, en el mes de junio, una Loya Jirga[25] se reuniría para adoptar una constitución y organizar elecciones. En la reunión de Bonn se eligió a Hamid Karzai como presidente de la autoridad interina, antiguo viceministro de Asuntos Exteriores y líder de una pequeña banda de milicianos durante el derrocamiento de los talibanes (Neumann *et al.*, 2014: 3).

Durante el mes de septiembre de 2002, las fuerzas talibanes iniciaron una campaña de reclutamiento en las zonas pastunes de Afganistán y Pakistán para lanzar una nueva yihad o guerra santa contra el Gobierno afgano y la coalición. Los fugitivos de Al Qaeda y los talibanes establecieron pequeños campos de entrenamiento móviles a lo largo de la frontera con Pakistán para entrenar a los reclutas en la guerra de guerrillas y las tácticas terroristas, según fuentes afganas y un informe de las Naciones Unidas (Tohid, 2003).

El poder que se estaba empezando a engendrar en el país carecía de garantía de éxito. La complejidad territorial del país unido a la resistencia talibán no había permitido todavía el asentamiento de los equipos de reconstrucción provincial. El presidente Karzai,

[25] Nombre que recibe una reunión de dignatarios tribales para elegir a los líderes nacionales o aprobar cambios en el Gobierno.

elegido de forma altruista en Bonn, estaba lejos de ser el líder que transformaría ese complicado entramado social. La desconexión sociopolítica entre la administración de Karzai y los gobernadores y líderes locales era patente.

5.3. OTAN se hace cargo de ISAF

OTAN asumió el control de la ISAF en 2003 y amplió su área de responsabilidad desde Kabul para abarcar las provincias del sur y el este del país tres años después[26]. Ello supuso poner bajo el control de la OTAN a las 12.000 fuerzas estadounidenses y de la otra coalición presentes en la región. La ISAF pasó a ser responsable de todo Afganistán, con unos 40.000 efectivos. El resultado fue una mayor integración en el sur con la Operación Libertad Duradera dirigida por Estados Unidos. Sin embargo, las dos operaciones siguieron dirigiéndose por separado, ya que la ISAF tenía una misión de estabilización y seguridad, mientras que la OEF era abiertamente antiterrorista (Tucker-Jones, 2014).

El problema de la unidad de mando fue una de las lecciones aprendidas de la guerra en Afganistán. Según se ha visto en capítulos anteriores, la unidad de mando sobre el terreno, personalizado en el comandante operacional, es clave para alcanzar los objetivos marcados por el escalón superior. La coexistencia de las dos cadenas de mando dilató el tiempo hasta que se pudo empezar a reformar el sector seguridad.

El proceso gradual de expansión (2003-2006) que llevó a cabo ISAF en Afganistán se enmarca en la dimensión dialéctica de la guerra, donde la función de combate maniobra ejerce el esfuerzo principal materializado en la ocupación del terreno.

5.4. ISAF y la reforma del sector seguridad

Según el acuerdo de Bonn[27], la reforma del sector de la seguridad (SSR[28]) debía ser proporcionada por una fuerza de seguridad

[26] Véase etapas de expansión en página siguiente.

[27] Párrafo V1 y anexo 1

[28] La estrategia SSR establecía un enfoque de cinco pilares para la SSR en Afganistán. Estados Unidos supervisaría la creación del Ejército Nacional Afgano (ANA), Alemania lideraría los esfuerzos para crear la Policía Nacional Afgana (ANP), Italia dirigiría la reforma de la justicia, el Reino Unido sería la nación líder en la lucha contra los estupefacientes y Japón dirigiría el proceso de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) (Rashid, 2008: 290).

internacional en Afganistán (ISAF) hasta el punto de que pudiera desarrollarse una fuerza de seguridad afgana. Además, establecía que «todos los muyahidines, las fuerzas armadas afganas y los grupos armados del país quedarían bajo el mando y el control de la Autoridad Provisional, y se reorganizarían de acuerdo con los requisitos de las nuevas Fuerzas Armadas y de Seguridad afganas» (ONU, 2001: Anexo I).

El objetivo de la misión de ISAF era lograr un Gobierno afgano autosuficiente, moderado y democrático, capaz de ejercer su autoridad soberana de forma independiente en todo Afganistán (UN Security Council, 2001: 2). La tarea militar principal del OPLAN era ayudar al Gobierno afgano a extender su autoridad por todo el país, incluyendo el proceso de reforma del sector de la seguridad. Para ello, ISAF se centró en la creación y entrenamiento de una Guardia Presidencial del presidente Hamid Karzai, la construcción del Ejército Nacional Afgano (ANA) y la Policía Nacional Afgana (ANP) (Rashid, 2008: 203).

Los problemas que ISAF encontró en las primeras etapas de la reconstrucción fue que la confianza y la legitimación iniciales de los señores de la guerra impidieron los esfuerzos internacionales para construir instituciones nacionales afganas fuertes y eficaces. El número de tropas de las fuerzas estadounidenses y de la coalición no eran suficientes para ganar la batalla contra los talibanes. Esto provocó una dependencia excesiva de la Alianza del Norte en misiones de seguridad (Rashid, 2008: 131).

El empoderamiento de los señores de la guerra para ganar la batalla inicial contra los talibanes acabó mermando la capacidad del Gobierno central para crear un Ejército y una Policía nacionales. Resultaba difícil reclutar soldados y policías, ya que las milicias pagaban salarios mensuales dos o tres veces superiores a los proporcionados por la Administración. Durante mucho tiempo, el Gobierno de Karzai no tuvo ingresos estatales y, por tanto, sin retribuciones para sus funcionarios (Rashid, 2008: 129).

5.5. Equipos de reconstrucción provincial

Los PRT fueron el principal mecanismo de la ISAF para implementar la SSR. La misión de los PRT era «ayudar al Gobierno de Afganistán a ampliar su autoridad para facilitar el desarrollo de un entorno estable y seguro» (Sky, 2007: 20). En práctica, los PRT llevaron a cabo pequeños proyectos de desarrollo con el obje-

tivo de ayudar a formar a los funcionarios de la Administración afgana y pretendieron crear unas condiciones mínimas de seguridad para que las ONG locales e internacionales pudieran realizar su trabajo.

Los PRT se crearon en un entorno cambiante y volátil tras la caída del régimen talibán. La flexibilidad fue un aspecto clave desde el principio. Sin embargo, el énfasis en la «flexibilidad» pronto dio lugar a la ambigüedad y, en última instancia a la incoherencia de la misión de los PRT. En muchas partes del país, los PRT no pudieron contribuir a la seguridad de la población en sus respectivas provincias, ya que los jefes de los PRT no estaban investidos de la autoridad y reconocimiento necesario para poder mediar en conflictos entre afganos (Rashid, 2008: 199).

El problema de coordinación y coherencia entre los diversos PRT fue quizás el más acuciante. Un informe elaborado por el grupo de estudio de Afganistán apuntó que los PRT operaban sin un objetivo global, que los servicios prestados por los PRT se solapaban, carecían de una cadena de mando identificable, y que con frecuencia no existía coordinación entre sí ni intercambio de información (Morelli and Belkin, 2009: 13).

La comunidad afgana no llegó a entender el rol de ISAF en SSR. La existencia de solapes en las competencias entre organismos internacionales, civiles y militares, gubernamentales y no gubernamentales impidió el proceso de reconstrucción en un país donde las burocracias eran inexistentes o estaban diezmadas por la corrupción, así como por problemas de coordinación y planificación. Esto dejaba poco margen al Gobierno afgano para poner en marcha un proceso de SSR coherente y de ámbito nacional (Sky, 2007).

El concepto de PRT está íntimamente relacionado con las dimensiones interactivas y formales de la guerra, en las que el comandante operacional emplea las funciones conjuntas maniobra, CIMIC e información fundamentalmente. El esfuerzo principal de la estrategia COIN se centra en contener a la insurgencia a través de los mecanismos de seguridad (maniobra) y de construir el orden a lo largo y ancho del país mediante el apoyo a la población (CIMIC) proporcionando los servicios funcionales a través de las organizaciones internacionales y no gubernamentales. Para ello, la población debe de conocer los esfuerzos que la alianza y el Gobierno interino realizan (información) de manera que el poder incipiente del país vaya retomando paulatinamente la acti-

vidad directiva del mismo. La labor del comandante operacional (COMISAF) es clave en este proceso. Como se ha abordado en capítulos anteriores, la acción unificada liderada por el comandante debería haber sido la «cadena de transmisión» entre la fuerza y otros actores civiles presentes en el teatro.

Desde octubre 2004 hasta finales de 2006 se produjo el establecimiento de las PRT a lo largo de todo el país. El despliegue[29] de los PRT comenzó en el norte, para después expandirse al oeste, sur y este. En medio del proceso de expansión, en septiembre de 2005, se celebraron las elecciones parlamentarias. Los ganadores de las elecciones fueron los partidos islámicos, que además de utilizar su riqueza y su poder contaron con el apoyo del Gobierno afgano y de Estados Unidos (Bezhan, 2006: 231).

La situación a principios de 2007 en Afganistán no era la que se esperaba. Los talibanes se habían reorganizado y habían extendido agresivamente su influencia en el norte y el oeste del país. Los informes provenientes de los comandantes de la operación asesoraban el envío de más tropas al terreno, lo que fue bien recibido por las naciones de la alianza y produjo un incremento progresivo de personal que tuvo una duración de cuatro años.

5.6. Llegada del general Petraeus a Afganistán

El 23 de junio de 2010, el general David Petraeus sustituyó al general McChrystal, quien fue destituido tras la publicación de opiniones negativas de sus principales asesores hacia la Administración Obama. El despido de McChrystal presionó a la Administración de Obama para que seleccionara a un comandante adecuado que pudiera solucionar los problemas de la Administración fallida y para que «formara» la paz suficiente para estabilizar el país antes de la gran retirada de combate de las fuerzas estadounidenses (Olivares, 2016: 10).

Petraeus llegó a tiempo para beneficiarse de la petición de sus predecesores de fuerzas adicionales para ayudar a dominar a los talibanes y otros grupos disidentes. En línea con el manual FM 3-24, la ejecución de una doctrina COIN exitosa requería más tropas para asegurar adecuadamente el éxito contra la insurgencia (Olivares, 2016: 11).

[29] Véase Anexo A.

Petraeus tuvo que hacer un gran esfuerzo inicial para conocer de forma rápida el entorno operativo, para ello estableció un contacto muy estrecho con los comandantes subordinados para así obtener un conocimiento temprano de la situación necesaria para poder visualizar la dinámica de Afganistán. Estos temas abarcaban desde los talibanes hasta Pakistán, la frágil economía, los singulares retos geográficos, así como las diversas disputas tribales y juegos de poder (Broadwell, 2012: 40,101).

5.7. Desalineamiento político y militar en la creación de poder

En el capítulo 4 se han analizado las variables que intervienen en la reconfiguración del orden, las cuales pivotan sobre un quicio que responde al poder legítimo que la autoridad política local ostenta sobre el «nuevo» Gobierno que se está formando. En el escenario de Afganistán, Petraeus representaba la autoridad militar que «velaba» porque la autoridad del presidente Karzai no fuera coaptada por la insurgencia y la corrupción.

Una complicación política adicional para los esfuerzos de Petraeus fue el embajador de Estados Unidos en Afganistán, Karl Eikenberry, quien obstaculizó ante el Gobierno de EE. UU. el aumento de las fuerzas estadounidenses. Además, criticó con virulencia a la Administración de Karzai, específicamente la capacidad del Gobierno para dirigir a través de un Gobierno centralizado. También criticó el alto nivel de corrupción que imperaba en el Gobierno y en todo el país (McChrystal, 2013: 355)

Una complejidad adicional que encontró el general Petraeus fue fruto del complejo entramado social de Afganistán. El presidente Karzai no recibió con buenos ojos la «nueva» estrategia COIN utilizada por Petraeus, ya que las consideraba desfavorables para sus partidarios, algunos de los cuales eran insurgentes o al menos partidarios de los grupos insurgentes. Este desalineamiento fue percibido por la población y provocó que los talibanes y otras facciones insurgentes «disfrutaran» de la aparente falta de unidad de esfuerzos y se aprovecharan de las debilidades que provocó en todo el país, desestabilizando el poder incipiente que se estaba creando.

El general Petraeus era consciente de la importancia de apoyar y estar cerca de los líderes regionales. Un ejemplo de ello se puede encontrar en la visita que el general Petraeus realizó en mayo de 2011 a la base española en Qala-i-Naw donde España lideraba

el Equipo de Reconstrucción Provincial (PRT) de la provincia de Badghis. Tras la finalización de la visita, el general junto al jefe del sector y el jefe de la PRT, se trasladaron al norte de Badghis, donde asistieron a una asamblea o «shura» con el gobernador y los notables del distrito (Ejército de Tierra, 2011).

El comandante operacional debe de ser un garante del poder que se está creando «de abajo a arriba». Para ello, mediante actividades de las funciones CIMIC e información, debe de mantenerse cerca de esas estructuras intermedias de poder y apoyarlas mediante acciones que beneficien «ganarse» a la población local. Los líderes locales son figuras fundamentales en cualquier esfuerzo de reintegración y deben tener libertad para tomar las decisiones que vinculen a toda su comunidad (Brand, 2011: 2-13).

El empoderamiento de los líderes de las comunidades locales facilita el apoyo del sistema político del Gobierno interino. La celebración de elecciones de distrito hace que la población sea partícipe de la creación de un sistema estable. Además, los recursos civiles desplegados en los Equipos Provinciales de Reconstrucción (PRT) y las fuerzas de ISAF también ayudan a crear estructuras de Gobierno legítimas en los niveles subnacionales. Estas estructuras permiten vincular a las comunidades con el Gobierno nacional a lo largo del tiempo (Brand, 2011: 2-17).

5.8. Petraeus y las dimensiones de la guerra en Afganistán

El general Petraeus, tal y como plasmó en el manual FM 3-24, era un firme defensor del *misión command*. Para ello, lo primero que hizo tras tomar el mando fue relajar las restricciones que McChrystal había impuesto a las reglas de enfrentamiento, dando luz verde a los soldados estadounidenses para que utilizaran la artillería, destruyeran propiedades y se defendieran más enérgicamente. Este es un fundamento de las gramáticas dialécticas[30], necesario para que el comandante operacional pudiera ejercer la acción de mando a través de su cadena de mando.

Su capacidad para empoderar a los subordinados fue un rasgo de liderazgo positivo que permitió a los comandantes subordinados un grado de libertad necesario para luchar contra la insurgencia. Solo de esta manera podía hacer llegar su propósito hasta los

[30] Asociadas a la dimensión interactiva.

lugares más lejanos y hacer extensiva su acción en todo el territorio. Se ha demostrado cómo un liderazgo basado en la centralización no logra interactuar con el entorno, modificarlo y adaptarlo a las necesidades de una situación aceptable. «En ausencia de órdenes u orientaciones, averigüe lo que debería haber hecho y ejecútelo con rigor» (Petraeus, 2009).

Esta cita pone de manifiesto el principio fundamental para un liderazgo eficaz en la contrainsurgencia. Los mandos tienen la obligación de transmitir a sus subordinados una intención y una visión claras que les permitan «descubrir» los mejores y más eficaces medios para luchar contra la insurgencia (Schlosser and Caiella, 2011: 1).

La llegada de Petraeus a Afganistán se caracterizó por intensificar la dimensión estructural de la guerra, basándose principalmente en el empleo de la función conjunta fuegos y maniobra. Aumentó drásticamente el número de ataques aéreos, lanzando más de 3.450 entre julio y noviembre, la mayor cantidad desde la invasión de 2001 (Olivares, 2016: 16).

La lucha contra la insurgencia precisó asimismo de una visualización clara de los tiempos que necesitaba la COIN para alcanzar los objetivos. El escenario de Afganistán precisaba de una lucha a corto y largo plazo. La lucha a largo plazo requería paciencia y compromiso. Sin embargo, la lucha a corto plazo debía de ser decisiva. Es aquí donde nos encontramos en la dimensión interactiva de la guerra, donde la función conjunta maniobra, información y CIMIC ejercen su máximo protagonismo. El resurgimiento talibán hizo reconfigurar la lucha contrainsurgente y «maniobrar» para ganar la iniciativa y revertir el impulso insurgente a corto plazo (Brand, 2011: 1-2).

La nueva estrategia se debía basar en cambiar la cultura operativa para conectar con la población:

> […] la ISAF debe pasar el mayor tiempo posible con la gente y el menor tiempo posible en vehículos blindados […]. El personal de la ISAF debe buscar, comprender y actuar para atender las necesidades y quejas de la población en su entorno local. Las sólidas relaciones personales forjadas entre las fuerzas de seguridad y la población local serán la clave del éxito (Brand, 2011: 2-12).

Una interacción fundamentada en la función conjunta CIMIC, en la que lo más importante era convencer a la población de que la

fuerza militar estaba presente para asegurar que los servicios funcionales del país operaban con seguridad. Además, esta interacción englobada en la dimensión dialéctica debía de ser entendida no para facilitar las operaciones militares de seguridad, sino al contrario, para asegurar que los servicios se proporcionaban con seguridad a la población civil mediante operaciones que aportaran estabilidad, protegiéndola al mismo tiempo de la violencia insurgente, la corrupción y la coacción (Brand, 2011: 1-2). De ahí la importancia de la acción unificada cívico-militar de todos los actores presentes en el teatro.

El contacto estrecho con la población permitía obtener información fruto de esa interacción. Se puede decir que CIMIC podía contribuir con la función de combate inteligencia. Sin embargo, debido a consideraciones legales, solo el personal especializado en «inteligencia humana» estaba capacitado para explotar esa información y convertirla en inteligencia. El manual de COIN de Petraeus recogió esta limitación (Kaplan, 2014: 209).

Petraeus reorientó la estrategia COIN de su predecesor McChrystal para instaurar su propia versión más agresiva, con una exigencia mayor en muertes y recursos. En términos de gramáticas bélicas, se puede afirmar que reorientó la estrategia hacia una dimensión más estructural. Relajó las restricciones que McChrystal había impuesto a las reglas de enfrentamiento, dando luz verde a los soldados estadounidenses para que utilizaran la artillería, destruyeran propiedades y se defendieran con más vigor. Aumentó drásticamente el número de ataques aéreos, lanzando más de 3.450 entre julio y noviembre, la mayor cantidad desde la invasión de 2001. Introdujo los tanques estadounidenses en la batalla, desplegó helicópteros de ataque Apache y Kiowa, y triplicó el número de incursiones nocturnas de las fuerzas especiales. Los combates estaban calculados para obligar a los talibanes a sentarse a la mesa de negociaciones y reducir las bajas de la OTAN (Olivares, 2016: 16).

Petraeus defendió esta escalada de violencia extrema como un método para convencer a los talibanes y a otras facciones rivales de que la paz era mejor que la guerra con una fuerza de contrainsurgencia rejuvenecida. El problema de esta escalada de violencia era el hecho de que el país no contaba con la voluntad política que les uniera en apoyo de dicho uso de la fuerza. El orden que se estaba gestando y personalizando en el presidente Karzai no contaba con el apoyo de la población, por lo que este mayor uso de la fuerza se percibió como un castigo a la misma, en lugar de

asegurar el camino a la paz (Olivares, 2016: 16). «El aparato de Gobierno de Afganistán... era básicamente una red de actores malignos» (Kaplan, 2014: 340).

Se puede resumir este apartado afirmando que, si existe una desconexión entre la población y estamento político, los avances hacia un país estable y seguro son efímeros.

5.9. Camino a la retirada y finalización de la OEF

En noviembre de 2010, en la Cumbre de Lisboa de la OTAN, los Gobiernos de Estados Unidos, los demás aliados de la OTAN y Afganistán expresaron su apoyo a la plena transición de la responsabilidad principal de la seguridad a los afganos para finales de 2014. En diciembre de 2010, al anunciar los resultados de la Revisión Anual de Afganistán y Pakistán de la Administración, el presidente Obama confirmó el compromiso de Estados Unidos con la transición para 2014 y con una asociación estratégica a largo plazo entre Estados Unidos y Afganistán.

El 2 de mayo de 2011, las autoridades estadounidenses anunciaron que el líder de Al Qaeda, Osama bin Laden, había muerto en una operación especial llevada a cabo por la CIA y los SEAL de la Marina estadounidense en Pakistán.

El 21 de mayo de 2012, los líderes de los países miembros de la OTAN aprobaron una estrategia de salida durante la Cumbre de la OTAN de 2012 celebrada en Chicago. Las fuerzas de la ISAF dirigidas por la OTAN cedieron el mando de todas las misiones de combate a las fuerzas afganas a mediados de 2013, al tiempo que pasaron de la función de combate a una función de apoyo de asesoramiento, formación y asistencia a las fuerzas de seguridad afganas y, a continuación, la retirada de la mayoría de las 130.000 tropas extranjeras se produjo a finales de diciembre de 2014 (Wilson and de Young, 2012). El 18 de junio de 2013 se completó el traspaso de la seguridad de la OTAN a las fuerzas afganas.

Hasta aquí el análisis del estudio de caso de Afganistán en el periodo 2001 a 2014.

6. Conclusiones

El escenario de Afganistán constituyó un escenario en el cual se dieron dos Estados finales. Por un lado, la operación Enduring

Freedom (OEF) constituyó una guerra contra el terrorismo donde la misión estaba perfectamente delimitada en el derrocamiento del régimen talibán. Por el otro, la misión de ISAF que buscaba el restablecimiento de un orden político nuevo y un entorno seguro y estable para Afganistán.

Si se analiza de forma aislada la OEF desde el punto de vista operacional, la estrategia COIN se basó fundamentalmente en las operaciones ofensivas y defensivas que buscaban el derrocamiento del régimen talibán. La labor del comandante operacional resultó clave en la consecución de los objetivos asociados al estado final. La visualización del comandante era relativamente sencilla y se sustentaba mayormente en las dimensiones estructural y dialéctica donde las funciones conjuntas fuegos, maniobra, información y CIMIC reunían los elementos esenciales para destruir las infraestructuras clave, poseer el espacio físico relevante para expulsar a los talibanes, influir en la población e interactuar con el entorno social. El resto de las funciones conjuntas apoyaban a estas principales.

Las actividades asociadas a las funciones conjuntas como herramienta de visualización del comandante resultaron necesarias y suficientes para poder cumplir la misión y alcanzar los objetivos asociados, por lo que se puede concluir que para la operación OEF, las funciones conjuntas agruparon todos los elementos esenciales para que el comandante operacional visualizara las actividades militares de la fuerza en operaciones COIN.

La misión de ISAF, sin embargo, era más amplia que la OEF, ya que debía centrarse en la estabilidad y seguridad, creando las condiciones necesarias para la formación de un Gobierno democrático y autosuficiente. En este caso, el comandante operacional, mediante operaciones ofensivas y defensivas, debía sincronizar las actividades necesarias para proporcionar seguridad y a través de operaciones de estabilidad, tenía que centrarse en que la gobernanza del país se construía de manera legítima y que la población recibía los servicios necesarios.

Las funciones conjuntas en este caso tuvieron un protagonismo en las tres dimensiones de la guerra. Las operaciones ofensivas y defensivas centradas en la seguridad estuvieron enmarcadas en las dimensiones estructural e interactiva. De forma simultánea, las operaciones de estabilidad compartían la dimensión interactiva, pero sobre todo estuvieron basadas en la dimensión for-

mal. Las funciones conjuntas que ejercieron mayor protagonismo fueron maniobra, CIMIC e información, reduciéndose la función conjunta fuegos a una actividad más limitada. Las actividades asociadas a las funciones conjuntas mando, protección, inteligencia y apoyo logístico tuvieron una aplicación transversal, pero a la vez primordial, ya que sin estas ninguna de las otras hubiera sido posibles.

Sin embargo, la aplicación de estas ocho funciones conjuntas no fue suficiente para poder garantizar la seguridad y la estabilidad de Afganistán. El comandante operacional no contaba en su diseño operacional con todos los elementos esenciales para visualizar la situación final de un Gobierno legítimo y de un entorno seguro y estable. Conforme a los datos obtenidos del estudio de caso, el entorno seguro se consiguió gracias a la presencia física de la fuerza, que, de forma disuasoria, impedía la actuación de la insurgencia.

El comandante operacional no estaba investido de la suficiente autoridad y representación para liderar la acción unificada de todas las actividades realizadas por las organizaciones militares y civiles presentes en el teatro. Como se ha descrito en el análisis de caso, existió una desconexión entre el Gobierno de Karzai y el de los líderes locales. Además, la corrupción siguió existiendo entre las administraciones políticas y el comandante operacional no contaba con las herramientas suficientes para poder controlarlo.

Se puede concluir diciendo que el comandante operacional en la misión de ISAF no contó con todos los elementos esenciales para visualizar la situación final y configurar un nuevo orden en el área de operaciones. Las funciones conjuntas recogieron las actividades esenciales necesarias, pero no llegaron a ser suficientes.

De entre todas las funciones conjuntas analizadas, la función conjunta CIMIC debería ser redefinida en su aplicación en la dimensión formal de la guerra. En este caso, las operaciones militares deberían estar integradas al servicio de esa interacción cívico-militar.

En este sentido, el elemento faltante sería otra función que englobe las actividades y responsabilidades necesarias para que el comandante operacional tenga las herramientas suficientes para que pueda conformar un nuevo orden. El comandante debería poseer la autoridad necesaria como para poder intervenir en caso de que este nuevo orden se desvíe por diversas causas.

El conflicto de Afganistán, cuya duración en el tiempo fue más dilatada de lo que inicialmente se pensaba, ha servido para justificar muchas de las teorías que algunos teóricos de las relaciones internacionales conjeturaban años atrás. Partiendo desde el punto de vista estructural y social, la guerra en Afganistán explica la transformación física y política que el país sufrió tras la intervención inicial de EE. UU. y de OTAN. Si bien la guerra no constituyó un gran cambio geográfico del escenario sí que lo fue desde el punto de vista político y social. Los esfuerzos que a lo largo de los años se han hecho para reconstruir políticamente el país han desembocado en un Afganistán diferente, con una nueva estructura de poder que no ha podido soportar la dispersión geográfica y las diferencias jerarquías de poder de un país profundamente anclado en sus raíces.

A modo de reflexión final, se considera que este artículo de divulgación resulta útil para cuestionar si la doctrina nacional y aliada enmarca de manera adecuada toda la extensión operativa a la hora de definir las funciones conjuntas. La experiencia reciente de Afganistán y la situación final en el país tras la retirada de las tropas hace reflexionar sobre si el modelo de poder que se ha construido a lo largo de los años ha sido coherente al balance esfuerzo-resultado.

Listado referencias documentales

(2001). *El choque de civilizaciones*. Barcelona, Paidós.

(2001b). President Bush Announces Military Strikes in Afghanistan. En: *Global Security*, 7 de octubre de 2001. Disponible en: https://www.globalsecurity.org/military/library/news/2001/10/mil-011007-usia01.htm

(2001). Acuerdo sobre las disposiciones provisionales en el Afganistán en espera de que se restablezcan las instituciones permanentes de gobierno, de 5 de diciembre de 2001. Disponible en: https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/AF_011205_AgreementProvisionalArrangementsinAfghanistan%28esp.pdf

(2006). *FM 3-24 Counterinsurgency*. Washington, Department of the Army.

(2008). *FM 3-0 Operations*. USA, Department of the Army.

(2011). El general Petraeus destaca «el extraordinario trabajo» que los militares españoles están realizando en Afganistán. *Boletín de Tierra*, 17 de mayo. Disponible en: https://ejercito.defensa.gob.es/noticias/2011/05/907.html

(2013). The clash at 20. En: *Foreign Affairs*, pp. 3-27.

(2013). Reflections on the Counter-Insurgency Era. En: *RUSI Journal*, 158(4), pp. 82-87. doi:10.1080/03071847.2013.826514

(2014). *FM 3-24 Insurgencies and countering insurgencies headquarters*. USA, Department of the Army.

(2017). *FM 3-0 Operations*. Washington, Department of the Army.

(2017). *AJP-01 Allied Joint Doctrine*. Edition E Version 1. Brussels, NATO standardization office.

(2019). *AJP-5 Allied joint doctrine for the planning of operations*. Edition A Version 2. A. Brussels, NATO standardization office.

(2019). «*AJP-3 Allied joint doctrine for the conduct of operations*». Edition C Version 1. Brussels, NATO standardization office.

(2021). *La dirección de la guerra: conducción operacional y gobierno político de las operaciones militares*. Madrid, Tecnos.

Arlington (2002). Rethinking terrorism and counterterrorism since 9/11. En: *Studies in Conflict and Terrorism*. 25(5), pp. 303-316.

Bezhan, F. (2006). Afghanistan's parliamentary election: towards the path of democracy. En: *Conflict, Security & Development. Informa UK Limited*. 6(2), pp. 231-239. doi:10.1080/14678800600739283

Borthakur, A. y Kotokey, A. (2020). Ethnicity or religion? The genesis of the taliban movement in Afghanistan. En: *Asian Affairs. Routledge*. 51(4), pp. 817-837. doi:10.1080/03068374.2020.1832772

Brand, M. (2011). General McChrystal's Strategic Assessment Evaluating the Operating Environment in Afghanistan in the Summer of 2009. Disponible en: https://media.defense.gov/2017/Jun/19/2001765050/-1/-1/0/AP_BRAND_MCCHRYSTALS_ASSESSMENT.PDF

Broadwell, P. (2012). *All In: The Education of General David Petraeus*. New York, Penguin Books.

Carlyle, T. (2019). *On Heroes, Hero-Worship, and the Heroic in History*. University of California Press.

Clausewitz, K. von (1999). *De la guerra*. Barcelona, Idea Books.

CNN (2001). Bush delivers ultimatum. *CNN*, 21 de septiembre. Disponible en: https://edition.cnn.com/2001/WORLD/asiapcf/central/09/20/ret.afghan.bush/

Dale, C. (2011). Report for Congress, War in Afghanistan: Strategy, Operations, and Issues for Congress. Disponible en: www.crs.gov

Deployable Training Division (2016). *Authorities*. 2nd ed. Disponible en: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/fp/authorities_fp.pdf

Denzin, y Norman, K. (1978). *The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods*. 2nd ed. Illinois, McGraw-Hill.

Dubik, J. (2012). Best practices in counterinsurgency operational art in counterinsurgency: A view from the inside. En: *Institute for the study of war.* Disponible en: http://www.understandingwar.org

Echevarria, A. J. (2007). *Clausewitz and Contemporary War*. Oxford University Press. Disponible en: doi:10.1093/acprof:oso/9780199231911.001.0001

Ejército de Tierra. (2008). PD3-301 *Contrainsurgencia*. Madrid, Centro Geográfico del Ejército.

Global Security. (2001a). Bush Announces Start of a «War on Terror. En: *Global Security*, 20 de septiembre de 2001. Disponible en: https://www.globalsecurity.org/military/library/news/2001/09/mil-010920-usia01.htm

Gohmert, L. (2012). Afghan Northern Alliance Allies Betrayed by Obama Administration. En: *Louie Gohmert*. 9 de enero.

Flavin, W. (2004). Civil Military Operations: Afghanistan Observations on Civil Military Operations During the First Year of Operation Enduring Freedom.

Herrero, M. *et al*. (2007). Legitimidad política y participación. *Universidad de Navarra*. pp. 111-134.

Hughes, D. (1995). *Moltke on the Art of War: Selected Writings*. New York, Presidio Press.

Huntington, S. (1993). The Clash of Civilizations? En: *Foreign Affairs*, pp. 22-49.

Jackson, R. (2007). Constructing Enemies: 'Islamic Terrorism' in Political and Academic Discourse. En: *Government and Opposition*. volume 42(3). pp. 394-426.

Kaplan, F. (2014). *The Insurgents: David Petraeus and the Plot to Change the American Way of War*. New York, Simon & Schuster.

Kilcullen, D. (2009). *The Accidental Guerrilla*. New York, Oxford University Press.

Kirsch, S. y Flint, Colin (2011). *Reconstructing conflict*. Reino Unido, Ashgate.

Lander, M. (2012). Obama Signs Pact in Kabul, Turning Page in Afghan War. En: *The New York Times*. 1 de mayo. Disponible en: https://www.nytimes.com/2012/05/02/world/asia/obama-lands-in-kabul-on-unannounced-visit.html?_r=2&ref=barackobama

Mirzoeff, N. (2009). War Is Culture: Global Counterinsurgency, Visuality, and the Petraeus Doctrine. En: *The modern language association of America.* Pp. 1736-1746.

McChrystal, S. (2013). *General Stanley McChrystal. My Share of the Task: A Memoir.* USA, Portfolio Hardcover.

Military History. (2014). War in Afghanistan (2001-2021), *Military History*. Disponible en: https://military-history.fandom.com/wiki/War_in_Afghanistan_(2001%E2%80%932021)

Ministerio de Defensa (2018). *PDC-01 Doctrina empleo FAS*. Madrid, Ministerio de Defensa.

Morelli, V. y Belkin, P. (2009). Report for Congress, NATO in Afghanistan: A Test of the Transatlantic Alliance. Disponible en: https://crsreports.congress.gov/product/details?prodcode=RL33627

Naciones Unidas. (2001). Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1386, de 20 de diciembre de 2001, autorizando la fuerza internacional de asistencia para la seguridad en Afganistán. Disponible en: https://digitallibrary.un.org/record/454998?ln=es

NATO. (2016). *AJP-3.4.4 Allied joint doctrine for counterinsurgency*. Brussels, NATO standardization office.

Neumann, B. F., Mundey, L. y Mikaloshek, J. (2014). *Operation Enduring Freedom. The United States Army in Afghanistan*. USA, US Army.

Olivares, S. (2016). *When opportunity only knocks once: Lessons from Gen Petraeus in Irak and Afghanistan*. Master, Air University, Alabama.

Petraeus, D. (2009). *Commander's remarks*, Center for a New American Security. Disponible en: https://www.cnas.org/publications/blog/petraeus-on-coin-ct-and-afghanistan

RAE (2022). Diccionario de la lengua española | RAE - ASALE, Real Academia Española. Disponible: https://dle.rae.es/esencia

Rashid, A. (2008). *Descent into Chaos: The US and the Disaster in Pakistan, Afghanistan, and Central Asia*. London, Penguin Books.

Reinares, F. y Elorza, A. (2004). El nuevo terrorismo islamista. Del 11-S al 11-M. En: *Temas de hoy*, pp. 45-74.

Relinque Domínguez, M., Manuel, J. y Pasadas, M. (2008). Insurgencia, contra insurgencia. En: *Dialnet, Universidad de la Rioja*. pp. 67-84.

Rogers, P. (2009). Global Security after the War on Terror. En: *Oxford Research Group*. Disponible en: www.oxfordresearchgroup.org.uk

Schlosser, N. y Caiella, J. (2011). *Counterinsurgency Leadership in Afghanistan, Iraq, and Beyond*. Virginia, Marine Corps University Press.

Sitaraman, G. (2013). *The counterinsurgent's constitution: law in the age of small wars*. USA, Oxford University Press.

Sky, E. (2007). Increasing ISAF's impact on stability in Afghanistan. En: *Defense and Security Analysis*. 23(1), pp. 7-25. Disponible en: doi:10.1080/14751790701254425

Stewart, J. (2010). *Afghanistan War*. USA, Chelsea House.

Taylor, G. E., Wood, S. y Knudsen, K. (2005). Enabling Battlefield Visualization: An Agent-Based Information Management Approach. En: *10th international command and control research and technology symposium: the future of c2*. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/235028647

The Guardian (2001). Bush rejects Taliban offer to hand Bin Laden over. En: *The Guardian*, 14 de octubre. Disponible en: https://www.theguardian.com/world/2001/oct/14/afghanistan.terrorism5

Tohid, O. (2003). Taliban regroups - on the road. En: *The Christian Science Monitor*. Disponible en: https://www.csmonitor.com/2003/0627/p06s01-wosc.html?related

Tucker-Jones, A. (2014). *The Afghan War: Operation Enduring Freedom 2001-2014*. USA, Pen & Sword Military.

US Army. (2000). The Army's Operational Concept for Battle Command. En: *Field Manual No. 3-34.230. Topographic Operations*. Washington, DC, Headquarters Department of the Army, pp. 1-7.

US Government. (2004). The 9/11 Commission Report. Disponible en: https://www.9-11commission.gov/report/911Report_Ch5.pdf

US Marine Corps. (1997). *Warfighting*. Washington, Department of the Navy.

Valdés, P. (2016). Teorías sobre la conducción operacional: Las gramáticas bélicas, desde Clausewitz a la actualidad. En: *Tiempo Devorado. Revista de Historia Actual.* 3(16*).* Pp. 491-510. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/311912924

Vego, M. (2009). *Operational Warfare at Sea: Theory and Practice*. New York, Taylor & Francis e-Library.

Wilson, S. y de Young, K. (2012). NATO leaders agree on framework to wind down Afghan mission. En: *The Washington Post*. 21 de mayo. Disponible en: https://www.washingtonpost.com/world/national-security/obama-other-nato-leaders-begin-crucial-summit-on-afghanistan/2012/05/21/gIQArWJYfU_story.html

Capítulo siete

La política industrial de defensa francesa como instrumento de autonomía estratégica (1945-2022)

Guillaume Esterlingot

Resumen

Francia, potencia nuclear que forma parte del Consejo Permanente de las Naciones Unidas, dispone de un modelo militar completo que cubre todo el espectro de intervención, desde las amenazas híbridas hasta la guerra de alta intensidad. La publicación de la Brújula Estratégica en marzo de 2022 cuestiona las nociones de soberanía y autonomía estratégica a través del prisma de la industria de defensa. Las capacidades militares francesas son el resultado de 70 años de políticas industriales. Conviene cuestionar la relación entre la base industrial y tecnológica de la defensa, su capacidad de innovación, con la economía y la financiación que un país está dispuesto a conceder. Si bien las exportaciones de armamento contribuyen de forma sustancial a la balanza comercial gala, su estrategia de disuasión nuclear y la independencia en la toma de decisiones que conlleva también tienen un coste.

Mientras Francia reflexiona sobre su autonomía estratégica y su soberanía en un marco europeo, parece oportuno analizar las razones que han llevado a Francia a dotarse de medios para producir un instrumento militar autónomo cuando muchos países,

también miembros de la UE y de la OTAN, han hecho elecciones diferentes en el pasado, e incluso en la actualidad.

Palabras clave

Soberanía, Toma de decisiones, Operaciones de armamento, Capacidades militares, Economía.

French defense industrial policy as an instrument of strategic autonomy (1945-2002)

Abstract

France, a nuclear power and a member of the United Nations Permanent Council, has a comprehensive military model that covers the entire spectrum of intervention, from hybrid threats to high-intensity warfare. With the publication of the Strategic Compass in March 2022, during the French Presidency of the European Union, this document challenges the notions of sovereignty and strategic autonomy through the prism of the French defence industry. France's military capabilities are the result of 70 years of industrial policy. It is worth questioning the relationship between the industrial and technological base of defence, its capacity for innovation, with the economy and the funding that a country is willing to provide. While arms exports make a substantial contribution to France's trade balance, its nuclear deterrence strategy and the independence of decision that goes with it also come at a cost.

As France reflects on its strategic autonomy and sovereignty within a European framework under E. Macron, it seems timely to analyze the reasons that have led France to equip itself with the means to produce an autonomous military instrument when many countries, including members of the EU and NATO, have made different choices in the past, and even today.

Key words

Sovereignty, Decision-making, Arms operations, Military capabilities, Economics.

1. Introducción

El principal objetivo de la autonomía estratégica es no depender de decisiones políticas tomadas por otros Estados para obtener equipamiento de defensa. Por tanto, la industria de armamento tiene no solo un valor económico, sino también un valor estratégico que es distinto del primero y que puede primar sobre el segundo (Bellais *et al.*, 2014).

La política industrial de defensa francesa es el resultado de una concepción muy gaullista del lugar de Francia entre las grandes potencias, que no puede concebirse sin la independencia del instrumento del poder militar. Sin embargo, Francia ha estado haciendo campaña por una Europa de la Defensa durante muchos años, con la condición de mantener la autonomía en un cierto número de capacidades consideradas estratégicas. ¿Cómo se traslada el legado del general de Gaulle a la política seguida desde 2017 por E. Macron, que fue reelegido como jefe de Francia en medio de la invasión rusa de Ucrania?

La autonomía estratégica debe permitir a un país asegurar de forma independiente su propia seguridad, a lo largo del proceso político de toma de decisiones y acción (Josselin, 2017). Debe ser capaz de desarrollar un conocimiento estratégico propio de las relaciones internacionales, afianzar una cadena de toma de decisiones hermética a las influencias externas y realizar cualquier operación militar sin depender de un tercer país.

Francia ha emprendido oficialmente el camino de las «interdependencias de capacidad mutuamente acordadas» (MINDEF, 2013) desde la definición de tres círculos para «hacerlo solo», «compartir» y «abandonar» (MINDEF, 1994).

Parece interesante estudiar las razones históricas que explican la singularidad gala en el panorama político europeo en cuanto a su autonomía en la toma de decisiones con respecto al uso de sus capacidades militares, tanto convencionales como nucleares. Sobre todo, porque un análisis histórico pone de manifiesto la creciente importancia del peso económico de la industria de defensa, lo que refuerza la consideración de su valor económico, además de su valor estratégico en las decisiones políticas sobre la autonomía estratégica.

Se supone que existe una interdependencia entre la estrategia y la política industrial de defensa porque:

- el instrumento militar sin autonomía estratégica tiene restricciones en su uso;
- la autonomía estratégica sin el instrumento militar es incompleta.

Se supone también que la importancia de la base industrial de defensa y su histórica repercusión económica han condicionado desde el final de la Segunda Guerra Mundial (IIGM) la independencia estratégica de Francia, al mismo nivel que los intereses puramente políticos.

2. 1945-1989: un diseño de autonomía estratégica completa que conduce a la construcción de una industria de defensa independiente

2.1. La Cuarta República (1945-1958)

2.1.1. Estado de situación en 1945

El estudio de las relaciones del general De Gaulle con el presidente Roosevelt o el general Eisenhower permite comprender la posición de la Francia gaullista frente a sus aliados anglosajones. Esta relación es fundamental para entender de dónde viene el deseo de autonomía estratégica gala, que ha diferenciado la posición gala de la de la mayoría de los países europeos hasta el día de hoy.

En primer lugar, hay que imaginar que existe una antipatía de Roosevelt con respecto a De Gaulle (Jarrosson, 2012). De Gaulle se vio a sí mismo, no como el líder de la Resistencia, sino como el jefe del único Gobierno legítimo desde el 18 de junio de 1940. Roosevelt lo vio «como un ambicioso hombre sin mandato y sin tropas, que pudiera estorbarles en sus relaciones con Vichy» (Jarrosson, 2012: 159).

Los estadounidenses apoyaron al general de ejército Giraud, que simplemente quería volver a poner en combate al Ejército francés. En enero de 1943 en Anfa, Roosevelt pidió formalmente a De Gaulle compartir el poder con Giraud, lo que De Gaulle no podía tolerar, ya que representaba a una Francia que se negaba a la derrota, una Francia de unidad nacional que afirmaba su soberanía a través de la resistencia y la liberación.

Según De Gaulle, el diseño de Roosevelt era ocupar Francia, al menos a corto plazo. Se trataba, pues, de una nueva ocupación

militar que De Gaulle rechazó por todos los medios (De Gaulle, 1960, volumen 2).

De Gaulle entiende por la actitud de Roosevelt que este lo considera demasiado débil para querer negociar algo con él. De Gaulle es, por tanto, intransigente, porque no tiene nada que perder en sus relaciones con Roosevelt. Se deduce de estos hechos que no esperaba el apoyo político estadounidense, que lo aislaría de sus partidarios comunistas y socialistas, entonces las corrientes mayoritarias entre los combatientes de la Resistencia gala.

De Gaulle es un político, entiende que debe obtener y mantener el apoyo de los galos. Esto explica ciertas posiciones contrarias a las decisiones del Mando Supremo estadounidense durante la IIGM, como en el caso de la posible evacuación de Estrasburgo. Cuando, el 2 de enero de 1945, De Gaulle se enteró de la orden dada por Eisenhower de evacuar Alsacia, ordenó al Primer Ejército francés que se responsabilizara de la defensa de Estrasburgo. Esta es una desobediencia manifiesta, ya que este último está bajo las órdenes del mando aliado. El gravísimo asunto se resolvió a nivel político después de formuladas las amenazas por cada bando como lo escribió De Gaulle (1960, volumen 3).

En 1945, el Ejército de Liberación Francés dependía totalmente de los estadounidenses para su apoyo material, logístico y operativo. Así pues, la cuestión de la constitución de una base industrial de defensa se planteó paralelamente a la de la herramienta militar. Y ello a pesar de que también están en juego el poder y el rango del país. De hecho, Francia estuvo ausente de Dumberton Oaks, Yalta o Potsdam. La cuestión de la zona de ocupación francesa no se resolvió hasta julio de 1945 (Lecoq, 2015: 137-154).

2.1.2. Integración en la OTAN y rechazo a la Comunidad Europea de Defensa (CED)

Aunque implica el despliegue de fuerzas extranjeras en suelo nacional, la garantía política y militar otorgada por la creación de la OTAN representa un ataque a la soberanía menos significativo que el riesgo de invasión o la toma del poder soviético, como fue el caso de la democracia checoslovaca en 1948.

La Cuarta República se resignó, por tanto, a ser «integrada» en el marco de la OTAN, término que tiene dos significados (Bozo, 1991: 35-36).

El primero designa la estructura destinada a «preparar una defensa unificada del área del Tratado, gracias a los órganos encargados de definir esta defensa a nivel político y estratégico». Esta aceptación es, por tanto, político-militar, bajo la autoridad del Consejo del Atlántico Norte (*ibid*).

El segundo es operativo: referido a estructuras, mandos y procedimientos adoptados en la OTAN. Pero, las fuerzas «asignadas» a la Alianza permanecen bajo las órdenes de sus Estados mayores nacionales hasta el nivel de alerta considerado nacionalmente como perteneciente al ámbito de una guerra (*ibid*).

Sin embargo, la pérdida de soberanía parecerá incrementarse por dos razones (Russé, 2010). Por un lado, la Alianza y los mandos militares integrados están dominados por EE. UU. y Reino Unido mientras que Francia solo tiene el mando del sector Centroeuropa.

Por otro lado, crece una divergencia entre las culturas militares anglosajona y gala, la primera preparándose para el conflicto contra la URSS y liderando la guerra de Corea, mientras que la segunda se debate entre la planificación de la defensa en Europa y las guerras de contrainsurgencia de descolonización. Sin embargo, la cultura militar se refiere a las tradiciones doctrinales y la orientación general de una institución militar, observable a lo largo del tiempo. Esto incluye preferencias doctrinales, concepción de la conducción de operaciones, métodos de planificación, relación con la tecnología (*ibid*). Con la creación en 1951 del SHAPE se refuerza la aceptación operativa de fuerzas integradas, bajo la influencia de la cultura militar anglosajona. Esto implica una fuerte integración operativa aun cuando la situación de crisis o guerra no sea declarada por el país proveedor de tropas.

Con la creación de la República Federal de Alemania (RFA) se planteó la cuestión de si aportaría su contribución a la defensa común frente al Pacto de Varsovia. La propuesta de creación de un Ejército europeo dividió a los partidos galos y la opinión pública en Francia hasta el rechazo en 1954 por la Asamblea Nacional del tratado constitutivo de la CED.

Francia rechazó el proyecto de CED porque ponía al Ejército europeo bajo la supervisión del comandante en jefe de la OTAN, lo que suponía un sacrificio adicional de soberanía (Sanderson, 2002: 329-360). De hecho, la integración de las FAS de los países de la OTAN se limitaba oficialmente hasta entonces a las tropas estacionadas en Alemania, Bélgica y Holanda.

Si Francia estaba dispuesta, tras negociaciones, a aceptar el fin del estatus de ocupación de la RFA y su total rehabilitación, no podía tolerar la condición impuesta por los EE. UU. de que, con el apoyo político de un solo país, incluso en contra de los deseos de los otros cinco, el comandante en jefe de la OTAN está autorizado a redistribuir las fuerzas de defensa europeas o a cambiar su empleo.

Además, el comandante en jefe de la OTAN eligió el armamento necesario según la estrategia adoptada por el Consejo del Atlántico Norte. La exportación de material militar estaba sujeta a la aprobación de este mismo comandante en jefe, lo que suponía poner bajo supervisión la industria de defensa gala, que la Cuarta República pretendía reactivar (*ibid*).

2.1.3. La política armamentista de la Cuarta República

De 1945 a 1950, Francia tuvo que reconstruir sus infraestructuras civiles y militares. También es necesario compensar el retraso tecnológico y técnico que acusa Francia frente a sus aliados anglosajones. Se trata de una «transferencia de tecnología» organizada a partir de la primavera de 1945 y la recuperación de técnicos e ingenieros alemanes (Nouzille y Huwart, 1999). De hecho, entre las tropas del Primer Ejército galo que avanzaban en Alemania, había expertos en inteligencia técnica responsables de localizar las instalaciones militares y científicas alemanas.

Tesoros de valor incalculable, como el descubrimiento de 2.500 documentos de alto secreto de la oficina de diseño del fabricante de aviones Messerschmitt, serán devueltos a París y utilizados por los fabricantes. Durante 1945, equipos de fábricas de armamento fueron desmantelados de Alemania y trasladados a Francia (Nouzille y Huwart, 1999). A partir del 17 de mayo de 1945, De Gaulle dictará una instrucción personal y confidencial en la que ordena el reclutamiento de «cerebros» alemanes antes de que sean monopolizados por otra potencia. Otros procedimientos formales apoyarán esta contratación.

Al mismo tiempo, ingenieros galos serán enviados a los EE. UU. para cooperar.

Bajo la Cuarta República, se crean direcciones encargadas del armamento en los Ministerios de Guerra, Marina y Aire:

- La Dirección de los Estudios y Fabricación de Armamento (DEFA).

- La Dirección Central de Construcción y Armamento Naval (DCCAN).
- El Departamento Técnico e Industrial del Aire.
- El Departamento de Polvos.

Los arsenales de la DEFA y la industria mecánica volvían a ser capaces de fabricar y exportar vehículos blindados y artillería, el DCCAN volvía a construir buques de superficie y submarinos, las fábricas de pólvora recuperaban la calidad de antes de la guerra y la industria aeronáutica puede acreditar el Mystère y el Mirage III, el Fouga Magister, el Nord 2500, el Alouette y varios misiles pequeños. En cuanto a la industria electrónica, comienza a dominar por completo las técnicas de la época (Comité pour l'histoire de l'armement, 2002).

Se inician estudios en el campo de los equipos, en el de la electrónica y especialmente, a partir de entonces, en el campo de las armas nucleares, sus plataformas y sus vectores (*ibid*).

Antes de 1958, no había ni un programa coherente de materiales y sistemas para constituir una fuerza nuclear estratégica, ni una doctrina, sin la cual tal fuerza no tendría sentido. Sin embargo, los estudios que datan de la inmediata posguerra y las elecciones de sectores realizadas por la Comisión de Energía Atómica (CEA) para la producción de electricidad muestran claramente que sus líderes tenían en mente la nuclear militar desde el principio. Se realizan estudios preliminares destinados a la posterior producción de misiles balísticos, y dudamos mucho tiempo antes de preferir definitivamente la propulsión de pólvora a la propulsión líquida (*ibid*).

2.1.4. Consecuencias de las guerras de descolonización

Los galos querían apoyarse en sus colonias para revivir política y económicamente. Sin embargo, estos territorios se encuentran en un estado de subdesarrollo que requiere invertir en ellos antes de que sean rentables. Ante la crisis de 1947, el Gobierno Ramadier sabía que necesitaba créditos externos para financiar el plan Monnet. Los fondos del plan Marshall deben financiar la modernización gala, condición de su independencia económica (Bossuat, 1992). El Magreb se integra en el plan Monnet desde 1949, año en el que se inician las ayudas Marshall en Francia. El plan decenal de 1946-1956 para los territorios de ultramar preveía la duplicación de sus exportaciones. Sin embargo, Francia se

vio presa de la necesidad de contar con esta ayuda estadounidense mientras temía ser despojada de su influencia económica y política en sus territorios. Los benefactores estadounidenses miraban las materias primas de dichos territorios, en particular para constituir reservas de seguridad de minerales estratégicos, y deseaban ardientemente el libre acceso de sus productos y de sus capitales a los mercados coloniales.

Las negociaciones que precedieron al acuerdo de cooperación económica bilateral del 28 de junio de 1948 habían sido muy duras para rebajar las exigencias del Congreso americano. El acuerdo sanciona un equilibrio de poder desfavorable a Francia, económicamente dependiente de EE. UU. Esto se sumaba a su dependencia militar. El acuerdo ofreció fondos para financiar la modernización de Francia y sus colonias y confirmó salidas de exportación de materias primas. El precio del Plan Marshall para Francia consistió en la revisión de su política alemana: ni las reparaciones ni la incautación de las riquezas carboníferas del Ruhr servirían de base a la modernización gala (Bossuat, 1992).

La firma del acuerdo bilateral allana el camino para el financiamiento del programa de importación de combustibles y maquinaria. Esta oferta condiciona las exportaciones gracias a las cuales Francia pretende obtener una balanza comercial positiva que le permita continuar su modernización sin depender de los fondos estadounidenses. Sin embargo, el Plan Marshall implica restricciones, como la imposición de la compra de excedentes agrícolas estadounidenses y prohibiciones a las exportaciones y reexportaciones al este.

A partir de septiembre de 1949, el Congreso norteamericano votó un programa de ayuda militar (PAM) de mil millones de dólares para el Pacto Atlántico. Esta ayuda sigue siendo condicional: la instalación de tropas en Francia y en el norte de África, la cesión de aeródromos, la provisión de líneas de comunicación... Además, EE. UU. exige a los países aliados el reembolso del 50% de los gastos de rearme que se concedan, que amenaza el actual plan de modernización.

Francia, involucrada en el conflicto de Indochina, consiguió negociar un acuerdo específico para esta colonia en diciembre de 1949. Sin embargo, los estadounidenses impusieron una organización cuatripartita para la gestión de ayudas económicas o suministros entre Francia, Vietnam, Camboya y Laos, cuya independencia había sido reconocida en marzo de 1949. Estos tres

Estados se beneficiaron de la entrega de los primeros equipos militares estadounidenses en el verano de 1950. Observando la benevolencia estadounidense en detrimento de la antigua potencia colonizadora, se instalaron administraciones estadounidenses en estos tres Estados, mientras se intensificaba la *desfrancesización* (Bossuat, 1992).

El PAM pasó de un millón de dólares en 1949-1950 e idéntico en 1950-1951, a cuatro millones de dólares tras la guerra de Corea. Esta guerra favoreció el crecimiento de las exportaciones galas, contribuyendo a un buen superávit de su balanza comercial. Sin embargo, va acompañada de la militancia estadounidense para que los países aliados aceleren su rearme, lo que podría arruinar la modernización gala. El primer tramo del PAM 1949-1950 se utilizó para dotar de equipamiento a las 5 divisiones galas. El programa francés tiene como objetivo la constitución y el equipamiento de 5 divisiones adicionales a fines de 1951, luego aumentar el número de divisiones a 15 (1952) y 20 (1953). La flota aérea, que contaba con 330 aviones en 1945, se incrementaría a 912. Este aumento de potencia iba a ser acompañado por la fabricación gala, con EE. UU. supervisando el uso de la financiación concedida en el marco del PAM. A raíz de un malentendido sobre la incorporación o adición de créditos del PAM a los créditos del Plan Marshall, los estadounidenses intentaron imponer una administración sobre equipos fabricados en Francia que serían financiados por el PAM. Los estadounidenses cuestionan la legitimidad de la construcción de grandes equipos, garantía de poder y soberanía, pero que para algunos implica una transferencia de conocimiento (submarinos, aviones de carga Nord 2501, aviones MD 450 y MD 452, tanques pesados de 50 toneladas), argumentando que la industria gala debe orientar su producción hacia los uniformes del Ejército norteamericano (Bossuat, 1992). Cuando en abril de 1951 los estadounidenses subordinaron las asignaciones en materias primas y máquinas-herramienta del plan Marshall a una rectificación del programa de armamento francés, el Gobierno de Queuille mostró firmeza y consiguió una revisión de la posición estadounidense.

Esta reivindicación de independencia tiene su coste. La embajada americana recordó que Francia había recibido 2,1 millones de dólares entre 1948 y 1951 y que se había beneficiado de la mitad del valor total del equipamiento militar destinado a los países aliados. Al constatar la balanza comercial positiva de Francia y su intransigencia en su política de industrialización militar, EE. UU.

limitó la ayuda concedida a partir de 1952 y la condicionó al rearme incluido en la estructura de la OTAN.

Si Francia conservaba algunas ilusiones sobre su posición entre los grandes de este mundo, apoyándose en sus territorios de ultramar, la expedición de Suez de 1956 tuvo como consecuencia devolverla a la realidad. La nacionalización del Canal de Suez en 1956 dio lugar a los Acuerdos de Sèvres y la conspiración de un ataque israelí contra Egipto para generar un pretexto para la intervención de Francia y GB. Fue un fracaso porque la fuerza expedicionaria franco-británica tuvo que retirarse bajo la presión de las dos grandes potencias mundiales.

Los británicos dirigieron la operación, ya que el Ejército francés había aceptado la idea de la integración militar. Por lo tanto, cada comandante francés se vio emparejado con un británico, las tropas galas se encontraron en un estado de dependencia. El fracaso de la expedición marca, pues tanto un cuestionamiento de la organización militar en forma de integración como una crisis de confianza en la OTAN (Vaïsse, 1989: 260).

Resumiendo, este sentimiento en el plano político, el ministro de Asuntos Exteriores Pineau cree que «la principal víctima del asunto fue el Pacto Atlántico […] Si nuestros aliados nos hubieran defraudado en circunstancias difíciles, si no dramáticas, serían capaces hacerlo de nuevo si Europa a su vez se viera amenazada» (*ibid*: 254).

A partir de 1956, notamos así un giro en la política de defensa gala en la dirección de la autonomía, particularmente nuclear, que anuncia las decisiones del general de Gaulle en 1966. De 1956 a 1959, Francia se distanció de la Alianza Atlántica. Guy Mollet, entonces presidente del Consejo de la Cuarta República, lanzó el programa de la bomba nuclear francesa. En noviembre de 1956, se lanzó el programa Mirage IV y se confió a Dassault.

2.2. La Quinta República hasta la caída del muro de Berlínn (1958-1989)

2.2.1. Un divorcio dentro de la OTAN

En 1958, De Gaulle se convirtió en el primer presidente de la Quinta República. Su regreso marcó una redefinición de la posición de Francia en la OTAN. La estabilidad gubernamental, la

prosperidad económica y el final del conflicto argelino dieron al general un margen de maniobra internacional que puso al servicio de una política proactiva. La reconstrucción de una herramienta militar nacional y las armas nucleares están al servicio de sus ambiciones dentro de la OTAN. Pero, paradójicamente, solo con la retirada de las estructuras militares integradas y el cese de la presencia militar aliada Francia logrará sus aspiraciones (Bozo, 1991).

En los pocos meses de su regreso al poder, en el memorándum que envió a Eisenhower el 17 de septiembre, De Gaulle planteó tres demandas principales (Vaïsse, 1989):

- La solicitud de ampliar la competencia geográfica de la OTAN, de modo que la solidaridad se extienda al Mediterráneo y Oriente Medio (lo que abriría el camino al apoyo de la OTAN en la guerra de Argelia).
- El cuestionamiento de la integración militar, por un lado, y del monopolio atómico estadounidense, por otro (Francia acepta el almacenamiento de armas nucleares y la instalación de cohetes IRBM en su territorio siempre que estas armas estén bajo control francés y que Francia se asocie con el desarrollo de la estrategia atómica y la investigación atómica militar).
- La solicitud de una dirección tripartita (que Francia se una a la dirección estratégica de la Alianza que de hecho es anglosajona).

El mismo mes, De Gaulle desea conocer el sistema de la OTAN en Francia. El general Norstadt, comandante supremo aliado en Europa, cumple. Sin embargo, cuando De Gaulle le pide que indique la ubicación de las armas nucleares almacenadas en Francia y los objetivos que les han sido asignados, Norstadt le anuncia una vez despedidos los dos Estados Mayores que no está autorizado a responder a su pregunta (Jarrosson, 2012: 165).

EE. UU. es un aliado imprescindible, pero De Gaulle decide que se deben cambiar las condiciones de la relación que mantienen los dos países. La soberanía nacional no se comparte en la concepción gaullista. Por lo tanto, De Gaulle dedicará su primer mandato a adquirir los medios de la independencia nacional. Esto implica tres aspectos: recuperación financiera, armamento nuclear y retirada de Argelia.

De Gaulle nunca mostró un espíritu europeo. Se opuso a la Comunidad Europea del Carbón y del Acero en 1952. Se opuso

a la CED en 1954. Y, sin embargo, en 1958, De Gaulle confirmó que Francia no cuestionaría el Tratado de Roma firmado en 1957. Francia se está acercando a Alemania porque sabe que «Estados Unidos tiene sus propios objetivos que no coinciden con los de Europa» (*ibid*: 30).

El Gobierno de Debré decidió retirar la flota mediterránea gala del mando de la OTAN en marzo de 1959. Rechazó los depósitos nucleares tácticos en suelo francés y luego retiró la participación gala en la defensa aérea integrada.

Francia aceleró su investigación nuclear y la primera bomba atómica francesa explotó en 1960. El 18 de marzo de 1962, Francia firmó los Acuerdos de Evian con Argelia.

El 22 de enero de 1963, De Gaulle y Adenauer firman un tratado de cooperación que traza los contornos de la reconciliación franco-alemana. Este tratado establece los objetivos para una mayor cooperación, en particular en el área de la defensa, y todavía hoy estructura las relaciones entre Francia y Alemania[1], en particular el Consejo de Seguridad y Defensa franco-alemán[2].

El 7 de marzo de 1966, De Gaulle envió una carta al presidente Lyndon Johnson, en la que especificaba la decisión de Francia de recuperar el pleno ejercicio de su soberanía en su territorio, cesar su participación en los mandos integrados y no poner más fuerzas a disposición de la OTAN. Esta decisión conduce de facto al traslado a Bélgica del cuartel general de SHAPE y del mando de Europa Central (Vaïsse, 2009: 864). Sin embargo, Francia sigue siendo miembro de la OTAN, continúa participando en el Consejo del Atlántico Norte donde se toman todas las decisiones políticas y establece misiones militares con los mandos aliados.

Los Ejércitos galos están pasando de la integración a la cooperación. Cualquier compromiso automático de las fuerzas galas está ahora excluido, su posible participación en adelante solo puede llevarse a cabo bajo el mando nacional.

2.2.2. Una política industrial y tecnológica, basada en grandes arsenales estatales y la Delegación Ministerial de Armamento (DMA)

[1] El 22 de enero de 2019, E. Macron y A. Merkel firmaron un nuevo tratado de cooperación e integración franco-alemana.

[2] Reúne periódicamente al presidente de la República y al canciller, así como a sus ministros de Defensa y de Relaciones Exteriores, acompañados por los jefes de Estado Mayor de la Defensa.

La organización en silos (apartado 2.1.3) fue satisfactoria siempre que las técnicas involucradas en el estudio y producción de los armamentos de los tres Ejércitos hubieran sido suficientemente diferentes. Las superposiciones obviamente existían, pero seguían siendo limitadas (Comité pour l'histoire de l'armement, 2002).

En la segunda mitad de la década de 1950, la obsolescencia de esta organización se hizo cada vez más evidente debido a tres cuestiones (*ibid*):

- Cómo organizar e integrar la investigación científica dentro de los Ejércitos. Aunque planteada ya en 1945, la urgencia de la respuesta a dar se hizo patente tras la constitución de la Delegación General de Investigaciones Científicas y Técnicas al regreso al poder del general de Gaulle.
- La electrónica representa una técnica ciertamente nueva, pero transversal a los tres Ejércitos, cuyo alcance ya no puede negarse a partir de 1954 y cuyas aplicaciones deberán coordinarse en el seno del ministerio.
- Las decisiones tomadas entre 1954 y 1958 de dotar a Francia de una bomba atómica nacional crearon la necesidad de coordinar los programas de misiles balísticos y dotar al MINDEF de una estructura frente a la CEA, creada en 1945.

En 1961, mientras se estaba reorganizando todo el MINDEF, la necesidad de abordar los problemas atómicos, de misiles balísticos, de electrónica y de investigación centralizada es precisamente la razón fundamental para la creación de la DMA. El objetivo es, por un lado, evitar contradicciones, duplicidades e incoherencias entre los tres Ejércitos. Por otro lado, consiste en asegurar que las pruebas sean realizadas por una única estructura responsable de desarrollo, pruebas y fabricación. Además, existe una voluntad de coordinar fuertemente los temas de relaciones internacionales (cooperación y exportaciones) y los relacionados con la política industrial (caracterizados en su momento por la necesidad de cerrar al menos diez establecimientos de la DEFA) (*ibid*).

A principios de 1960, explotó la primera bomba atómica francesa y De Gaulle avanzó hacia la independencia de Argelia. Poner fin a esta guerra de contrainsurgencia significa dos cosas.

Primero, la posibilidad de reasignar los recursos financieros que se le dediquen. De Gaulle puede liberar un presupuesto particular e importante para proporcionar a Francia su propia fuerza de disuasión, capaz de llegar a las principales ciudades de la Rusia

europea con ojivas francesas. Este deseo se reafirma en todos los comités de defensa y lleva a insistir en una capacidad de ataque autónoma, a más de 3.000 km, con una gran carga útil estimada en 1.200 o 1.500 kg –que corresponde al peso que podría tener, según la CEA, una bomba termonuclear francesa en la segunda mitad de la década de 1960–.

Entonces, significó el final para los Ejércitos franceses de su tira y afloja entre la planificación de la defensa en Europa y las guerras de contrainsurgencia de descolonización. Concretamente, el Ejército francés puede convertirse ahora en un Ejército de la Guerra Fría, cuyo armamento convencional está perdiendo importancia, que cuenta con un nuevo vínculo con la investigación, y que tendrá en el centro de sus programas y de su organigrama un sistema de disuasión nuclear.

2.2.3. Diseño y desarrollo de la «fuerza nuclear francesa»

Francia, que pretende adquirir los atributos de una potencia nuclear, debe desarrollar su capacidad de producir equipos de última generación que sirvan de sistemas de lanzamiento para sus armas atómicas. Para ello es necesario reformar su reciente DMA, adquirir conocimientos tácticos de la industria nuclear estadounidense y diseñar una fuerza de ataque.

En enero de 1963, De Gaulle aprobó un programa de tres reformas para revolucionar el sistema de armamento francés.

La reorganización de los órganos de dirección de la DMA tenía como objetivo una transformación completa de la organización vertical por dominios (Aire, Tierra, Armada) que pretendía satisfacer las necesidades de un ejército de masas, para dar paso en 1965 a una organización horizontal por funciones (investigación, diseño, ejecución). El objetivo es un organigrama que refleje la cadena de fabricación, desde la investigación fundamental hasta la satisfacción de las necesidades del personal, que favorecía la producción de pequeñas, incluso muy pequeñas, series de equipos a la vanguardia de la tecnología (Comité pour l'histoire de l'armement, 2002: 44).

Los arsenales serían sustituidos por establecimientos públicos de armamento que, bajo la supervisión del ministro de las FAS, gozarían de autonomía administrativa y financiera. Asistimos así a una desconcentración del nivel ejecutivo que se prolongó desde mediados de los años 60 hasta los años 80 (*ibid*: 39).

La ley del 21 de diciembre de 1967 creó un cuerpo único de ingenieros de armamento, poniendo fin a los diferentes cuerpos preexistentes y reforzando el peso de la DMA frente a las FAS, que seguían teniendo el control de la definición de los programas. Este organismo único facilita los intercambios y la puesta en común de los conocimientos entre los especialistas de cada campo, y permite un mejor acercamiento a los campos atómico, electrónico y espacial (*ibid*: 43).

Por último, en 1965 se creó en el seno de la DMA la Dirección de Asuntos Internacionales (DAI), una de cuyas características principales era estar organizada por zonas geográficas para facilitar las exportaciones.

Desde principios de los años sesenta, las fuerzas aéreas tácticas (FATAC) se beneficiaron del conocimiento de la «red nuclear estadounidense» adquirido por los oficiales galos dentro de la OTAN, tanto si pertenecían al cuartel general como a los escuadrones nucleares tácticos donde se beneficiaron de un gran esfuerzo de formación y adecuación para obtener la calificación de *strike* estadounidense (Poilbout, 2007). El general Philippe Maurin, antiguo comandante de la FATAC, se convirtió en mayo de 1964 en comandante de las Fuerzas Aéreas Estratégicas (FAE), primer componente de la disuasión nuclear. Había supervisado toda la transformación de los escuadrones aéreos nucleares tácticos, ya había desplegado bombas atómicas estadounidenses y conocía perfectamente los problemas de seguridad técnica y de utilización (*ibid*).

En 1964, las FAE disponían del Mirage IV, un avión con una autonomía algo reducida que debía recurrir al reabastecimiento en vuelo mediante KC 135 comprados a EE. UU, pero armado con la bomba atómica nacional. En los años sesenta también se iniciaron varios programas que darían lugar al componente marítimo de la disuasión gala. Los submarinos nucleares de misiles balísticos representan la culminación de la creación del centro de pruebas de las Landas, la organización de una serie de pruebas nucleares en el Hoggar y, finalmente, la creación del centro de pruebas del Pacífico.

2.2.4. La exportación de armamento: expresión de la independencia estratégica francesa en el campo occidental

En los años 50, las restricciones relacionadas con la reconstrucción industrial y los compromisos militares en las guerras de descolonización limitaron tanto las capacidades como las ambiciones

de exportación de armamento francesas. Sin embargo, a partir de 1958-1959, el Mirage III de Dassault apareció como un competidor creíble, lo que obligó a Lockheed y a la administración estadounidense a competir para ganar los mercados de países de la OTAN con el F 104 Starfighter (Hébert, 2013: 261).

Las exportaciones de armas galas comenzaron a aumentar en los años 60, gracias a los programas de cooperación y con clientes importantes como Israel, India y Sudáfrica (*ibid*: 262). Iniciada en 1953 con la entrega de 24 cazas Ouragan, la relación con Israel se intensificó con la expedición a Suez. Israel era el principal mercado de exportación hasta el embargo de 1969 (*ibid*: 264).

En los años sesenta y setenta, las exportaciones de armas francesas chocaban con las restricciones estadounidenses a la exportación o con las decisiones de embargo de la ONU. Este fue el caso, por ejemplo, de las relaciones entre Francia y Sudáfrica, España, Portugal, Perú, Argentina, Brasil, Venezuela y Colombia. Finalmente, Francia inició sus fructíferas relaciones de exportación de armas en Oriente Medio con Arabia Saudí e Irak en 1968, luego Irán en 1969 y, por último, con Libia en 1970 (*ibid*: 265-267).

Todos estos éxitos de exportación fueron el resultado de la reestructuración de la DMA y la creación de su DAI. A principios de los años 70 se producen también las primeras fusiones y absorciones del tejido industrial francés que dieron origen a Dassault y Thomson (*ibid*: 270).

La dimensión económica de la política de armamento se desprende del discurso del 18 de noviembre de 1969 del ministro de Defensa Nacional, Michel Debré:

> Hoy en día, una gran industria armamentística solo es concebible si se exporta. […] El coste de inversión de ciertos equipos es tan elevado que deben ser competitivos en los mercados extranjeros, para poder exportarlos. De lo contrario, dentro de unos años, el coste será tal que el presupuesto del Estado no podrá soportarlo (Assemblée nationale, 1969, 3841).

El *Libro Blanco de la Defensa de 1972* (LBD 1972) justifica un análisis económico de las exportaciones de armas: mejor equilibrio de las cargas, amortización de los costes fijos y prueba de competitividad para las empresas nacionales. Añadió una base política al análisis económico: la elección del no alineamiento para Francia (MINDEF, 1972: 4 y 54-55).

Los mercados de exportación de armas representaban así para Francia una cuestión de autonomía estratégica frente a las voluntades hegemónicas de los dos bloques. El tercer mundo y el movimiento de los países no alineados representan una parte importante de sus clientes entre la Guerra Fría y los principios del siglo XXI (Hébert, 2013: 272).

3. 1989-2015: una autonomía estratégica compatible con la reintegración en el mando integrado de la OTAN, a la condición de preservar la independencia de una Base Tecnológica e Industrial de la Defensa (BTID) con respecto a las veleidades hegemónicas estadounidenses

3.1. Influencia de la profesionalización

Al final de la Guerra Fría, EE. UU. y el 60% de los Estados del mundo tenían ejércitos profesionalizados. En Europa[3], los ejércitos siguieron bajo un modelo mixto, en el que la tropa y una pequeña parte del mando de pelotón provenían de la conscripción, mientras que los oficiales y suboficiales eran profesionales (Boëne, 2003: 647). Francia decidió abandonar el sistema de Ejército mixto en 1996 (*ibid*: 648).

Desde los años 70, la legitimidad y la utilidad de un Ejército de masas se pone en duda por el posible uso de armas nucleares. En primer lugar, la necesidad de mantener numerosos batallones intercambiables se vuelve obsoleta porque el átomo puede borrar estos batallones del mapa en pocos segundos. En segundo lugar, no es racional confiar el manejo de esas armas a reclutas cuyo tiempo de servicio es demasiado corto para hacer rentable el adiestramiento y el manejo de los sistemas de lanzamiento nuclear (*ibid*: 649).

Además, con la desaparición del peligro soviético, la evolución de la sociedad llevó a concebir el servicio militar obligatorio como una faena, y ya no como un rito de paso masculino o el honor de servir a la patria. Esta asimilación de la conscripción a la faena se vio amplificada por la injusticia social entre una alta sociedad relativamente exenta y las clases sociales medias y precarias a las que se aplicaba la obligación de servicio (*ibid*: 657).

[3] Excluyendo a Irlanda, Luxemburgo, Malta y el Reino Unido.

La profesionalización condujo a una fuerte reducción del número de efectivos, ya que el coste presupuestario per cápita de los militares profesionales pasó a ser muy superior al mantenimiento de los reclutas debido a las especificidades de la profesión de las armas, que implica una compensación económica (*ibid*: 661). Esto conlleva un fuerte aumento de los costes de personal y, por tanto, de los costes de funcionamiento. Estos gastos superan ampliamente los gastos de equipamiento e investigación y desarrollo. Si las curvas se cruzan ya en 1993, la diferencia se amplía considerablemente después de la profesionalización. A partir de entonces, para no sacrificar el reclutamiento, la inversión tecnológica o el mantenimiento de los equipos existentes, hubo que aumentar el presupuesto de defensa (*ibid*: 666).

3.2. Evolución del presupuesto de defensa y riesgo de canibalización de los gastos de equipamiento por los gastos de funcionamiento

Tras el colapso de la URSS, la ausencia de una amenaza geopolítica importante llevó a las potencias militares occidentales a reducir sus presupuestos de defensa para beneficiarse de lo que se llamó el «dividendo de la paz»[4] (Foucault, 2012: 9). Así, Francia redujo su presupuesto en un 18% entre 1991 y 2001, es decir, un punto porcentual de su PIB, a pesar de que la economía mundial crecía con fuerza durante esta década (*ibid*: 10).

Con la profesionalización de 1997, el Ejército francés experimentó una fuerte disminución de sus efectivos. A partir de 2009, la Defensa experimentó una nueva reducción de 54.000 puestos de trabajo, de los 320.000 existentes incluidos 250.000 militares, como parte de su participación en la racionalización de la función pública, así como la programación del cierre de 80 unidades (MINDEF, 2008: 291).

Las leyes de programación militar (LPM) LPM de 2003-2008 y 2009-2014, si bien representan una vuelta al aumento del gasto militar, están de hecho muy por debajo del umbral del 2% del PIB destinado al esfuerzo de defensa preconizado por la OTAN (Foucault, 2012: 14). La proporción del presupuesto de defensa

[4] El «dividendo de la paz» es un término que apareció por primera vez en la revista del Fondo Monetario Internacional en 1996, concretamente en *IMF Staff Papers* volumen 43 n.º 1 «The peace Dividend: Recortes del gasto militar y crecimiento económico».

en el presupuesto del Estado, que fluctuó entre el 13 y el 14% de 1980 a 1991, se sitúa entre el 9% y el 10% de 1998 a 2010.

En 1998, los gastos de equipamiento se sumaron a los gastos de funcionamiento[5] (*ibid*: 15). Desde 1994, no se ha respetado ninguna de las LPM promulgadas. Todas ellas han sido objeto de prórroga de créditos o de anulación de programas (*ibid*: 26). Dado que son los gastos de equipamiento los que se ven principalmente afectados, esto significa una inevitable reducción de las ambiciones en materia de sistemas de fuerzas.

En 2002, el documento informativo parlamentario n.° 328 subrayó la situación de deterioro de las condiciones de uso y disponibilidad del material militar (Assemblée Nationale, 2002). Este informe subraya que el arbitraje presupuestario por partida de gastos debe corresponder a las ambiciones de capacidad establecidas en un LBD. Esto significa: bien proporcionar los medios necesarios para garantizar la financiación del modelo de Ejército definido, o bien revisar la ambición del modelo de Ejército en función de los medios financieros disponibles. (Foucault, 2012: 26).

La «canibalización de los gastos de equipamiento por los gastos de funcionamiento» (Sénat, 2011) conduce a un aplazamiento del diseño o de la entrega de equipos militares, obligando a las FAS bien a prolongar el funcionamiento de equipos antiguos con costes de mantenimiento exorbitantes, debido al alargamiento de su ciclo de vida, bien a dedicar créditos adicionales para desarrollar programas intermedios con la BTID (Foucault, 2012: 28).

3.3. Una evolución de las estructuras de la OTAN que conduce a la reintegración de Francia dentro de su mando integrado

3.3.1. Las razones de la reintegración

La disolución del Pacto de Varsovia supuso el fin del riesgo de compromiso casi automático de las tropas galas dentro de la Alianza. Lo mismo ocurre con la obligación de mantener un gran número de tropas recurriendo a la conscripción. Estos dos elementos, que se unieron en 1991, dejaron obsoletas las razones de la retirada de Francia del mando integrado de la OTAN en 1966. En efecto, al no tener ya razón de ser el sistema automático de planificación militar por cesión de soberanía en el seno del

[5] Se trata principalmente de los salarios de los militares.

sistema militar integrado, cada miembro de la Alianza recuperó su soberanía militar (Russé, 2010: 17-19).

Por razones de interoperabilidad durante las intervenciones expedicionarias, así como por los «agujeros» de capacidad causados por la insuficiencia de los presupuestos de defensa, la independencia de los Ejércitos galos está disminuyendo (*ibid*: 17). La participación en la primera guerra del Golfo marcó el inicio de un acercamiento doctrinal a la OTAN. Las fuerzas aéreas asimilaron el pensamiento de John Warden, que promovía la primacía y la autonomía del poder aéreo. El Ejército, a través de la división Daguet, integró las lecciones tácticas y asimiló la importancia que los estadounidenses daban al apoyo de fuego de artillería y a la inteligencia (*ibid*: 18).

En 1999, la Fuerza Aérea y el Grupo Aéreo Naval francés fueron puestos bajo el mando directo de la OTAN, por razones de eficacia operativa en Kosovo (*ibid*: 21).

En la Cumbre de Praga de 2002, el presidente Chirac decidió que Francia participaría en la Fuerza de Respuesta de la OTAN (*ibid*: 21).

En 2004, el CEMA[6] negoció un acuerdo con el SACEUR para insertar oficiales galos en las estructuras de mando permanentes de la OTAN, con el fin de tener en cuenta las necesidades de coordinación e interoperabilidad (*ibid*: 21).

Desde 2007, el mando de la OTAN puede dar una orden de fuego a un avión de combate francés en el marco de misiones de vigilancia en el espacio aéreo de Islandia y los Estados bálticos (*ibid*:21).

Las operaciones llevadas a cabo por la OTAN en Kosovo y Afganistán han demostrado que los Estados miembros conservan su soberanía a través de procesos de generación de fuerzas o la posibilidad de decidir sobre las restricciones en el uso de las fuerzas a disposición de la Alianza (*ibid*: 22).

En consecuencia, el presidente Sarkozy anunció la reintegración de Francia en el mando integrado de la OTAN el 7 de noviembre de 2007.

3.3.2. Estándares de combate en la OTAN e innovaciones tecnológicas

Sin embargo, este acercamiento a la OTAN y su posterior retorno al mando integrado de la Alianza implica obligaciones con los

[6] El JEMAD francés.

estándares exigidos a las fuerzas expedicionarias de la OTAN. Durante la primera guerra del Golfo, los aviones de combate galos no disponían de un sistema de identificación amigo/enemigo, de capacidades de visión nocturna ni de una radio de escape de frecuencia (*ibid*: 18). Esta situación es impensable si se busca el nivel de interoperabilidad necesario para una operación moderna, especialmente de alta intensidad. Por eso existe una regla de la OTAN que es que la nación que estructura una operación decide los estándares de combate.

Los desarrollos tecnológicos dentro del Ejército estadounidense lo están llevando a cambiar con frecuencia sus modos de acción para incorporar los avances que estas tecnologías hacen posible. En operación, los estadounidenses aplican sus modos de acción nacionales que están a la vanguardia de la innovación. Para ser interoperables con el actor principal en cualquier operación de la OTAN, los aliados deben seguir el ritmo de las innovaciones tecnológicas estadounidenses (lo cual es imposible dada la ley de Agustín y la desproporción de los recursos financieros dedicados a la I + D) o resignarse a adquirir un sistema de diseño estadounidense para garantizar la eficiencia operativa en el terreno. Esto explica en parte la elección de comprar equipos estadounidenses de alta tecnología por parte de un gran número de países miembros de la OTAN.

3.4. «Dividendos de paz» y concentración industrial en Francia

3.4.1. Razones de esta concentración industrial

Desde los años 50, el instrumento industrial de la defensa se considera la base de la autonomía estratégica nacional, junto con la disuasión nuclear (Fleurant y Quéau, 2014: 2).

Por un lado, la creciente complejidad de los equipos y sistemas de defensa ha provocado un aumento medio de los costes del 5 al 7% anual (Bellais, 2011: 112). Por otro lado, el fin de la Guerra Fría ha provocado que los Estados occidentales hayan emprendido el camino de la reforma de sus políticas de adquisición de defensa y armamento, reduciendo sus presupuestos militares, pero también redefiniendo sus necesidades de equipamiento militar y reposicionándose frente a sus proveedores industriales (Devaux *et al*., 2018: 15). Para las empresas de defensa, estos cambios representaron un triple desafío, ya que tuvieron que adaptar su oferta integrando tanto las nuevas necesidades

operativas y de capacidades como las innovaciones técnicas y tecnológicas de la época, a pesar de las restricciones presupuestarias impuestas por los Estados (*ibid*:15).

Esta combinación de restricciones presupuestarias e inflación ha contribuido al fenómeno de la concentración industrial. El tamaño de los principales grupos industriales del sector se triplicó entre 1994 y 2011 (Bellais, 2011: 110).

3.4.2. Fusiones, adquisiciones y cooperaciones

En Francia, la independencia y la autonomía estratégica han seguido siendo factores determinantes en las opciones de la política de defensa. El final de la Guerra Fría modificó este modelo sin cambiar su «filosofía» ni su estructura general (Devaux *et al.*, 2018: 31). El mantenimiento de la disuasión forma parte de este marco, así como el lugar que ocupa la BTID en el sistema nacional de innovación. La convicción que motiva el posicionamiento del cliente estatal francés en este campo es que el mercado por sí solo no puede garantizar el desarrollo de las tecnologías y equipos necesarios para la defensa nacional. Y aunque en los años 90 se revisó la política de adquisiciones, la voluntad del Estado de mantener las capacidades tecnológicas de la defensa y su implicación en los grandes programas a través de la acción y las misiones de la Delegación General de Armamento[7] (DGA) permaneció intacta (*ibid*: 31).

Así, aunque las privatizaciones de empresas se multiplicaron en los años 90, el Estado conservó sistemáticamente una participación importante en el capital de estas empresas, al tiempo que buscaba socios industriales en lugar de inversores institucionales (Hébert, 2006).

Esto dio lugar a la reagrupación de empresas dispersas en verdaderos campeones nacionales, como Thomson-CSF en 1997-1998 para la electrónica de defensa. Paralelamente, se privatizaron empresas como Aérospatiale y DCN. El Estado favoreció la fusión de empresas dentro de grupos de industriales en situación de cuasi-oligopolio para evitar su quiebra y mantener sus actividades de defensa (Bellais, 2011: 110). Thomson-CSF se convirtió en Thalès en 2000. Thalès sigue una estrategia de crecimiento exterior, que le lleva a realizar numerosas adquisiciones en el extranjero desde la primera mitad de los años 90. Estas ope-

[7] La DMA se convirtió en la DGA en 1977.

raciones le permitieron ampliar sus mercados y diversificar sus centros de producción. Thalès vio pasar su facturación de 5,3 millones de dólares en 1990 a 9 millones de dólares en 2017 (Devaux *et al.*, 2018: 32).

La aparición de gigantes de la defensa en EE. UU.[8] también está llevando a los países europeos a intentar que sus empresas nacionales alcancen una masa crítica. El fabricante de misiles MBDA es un ejemplo de esta política de fusiones a escala continental (Bellais, 2011: 112).

Estos campeones nacionales son muy dependientes de los pedidos estatales, que representan entre el 65 y el 75% de la facturación de la industria de defensa, y el resto proviene de los pedidos de exportación (Bellais, 2011: 112). Además, unos programas de cooperación, como los TIGRE y NH90, han permitido la aparición de nuevas empresas como Eurocopter en 1993 (Devaux *et al.*, 2018: 32).

La crisis de 2008 ha acentuado la disminución de los presupuestos destinados a la defensa. La estrechez de los mercados nacional y europeo ha llevado al Estado y a los industriales de la defensa a buscar más salidas a la exportación debido a la creciente demanda de países como India, Brasil y Oriente Medio (Fleurant y Quéau, 2014: 11). Una segunda tendencia importante frente a este estrecho mercado de la defensa en Europa consiste en una reorganización hacia el sector civil, lo que resulta más fácil para las empresas especializadas en electrónica, aeronáutica y aeroespacial. Dassault Aviation comenzó así a diversificarse en el sector de los aviones de negocios.

A pesar de este refuerzo de su BTID, Francia es consciente de que aún no tiene la masa crítica necesaria para hacer frente a la competencia estadounidense. Por lo tanto, hace una elección decidida a favor de abandonar su autonomía en un cierto número de capacidades para preservar sus esfuerzos financieros en aquellas capacidades consideradas esenciales para su autonomía estratégica (MINDEF, 2013: 318).

3.4.3. Una creciente conciencia de lo que está en juego económicamente

Empresas de la BTID representan alrededor del 1% de las empresas exportadoras residentes en el territorio nacional y suponen

[8] Lockheed Martin, Boeing, Northrop Grumman, General Dynamics y Raython.

una cuarta parte del total de las exportaciones galas (una media anual de 100 millones de euros en el periodo 2010-2013). Los mercados internacionales (civiles y militares) determinan, por término medio durante el período 2010-2012, el 45% de la facturación de las empresas de la BTID. Estas actividades internacionales, en el ámbito militar, son la fuente de efectos indirectos en el empleo (directo e indirecto) en los territorios, estimados en 46.000 en 2011 y 51.000 en 2013 (*ibid*).

Las empresas de la BTID exportaron en 2015 bienes civiles y militares por valor de 90 millones de euros, el material bélico representaba por valor de 7,3 millones de euros (Oudot, 2017). Unos 61.200 puestos de trabajo directos e indirectos están asociados a estos envíos desde Francia, que aportaron 5,67 millones de euros a la balanza comercial gala (Oudot, 2016), 36 millones de euros si añadimos los bienes civiles producidos por la BTID (Oudot, 2017). En 2015, las empresas de la BTID generaron el 20% de las exportaciones totales de Francia (Oudot, 2016).

Así, el peso de la BTID en la economía gala aumenta. En 2015, las empresas de la BTID emplearon a 1,08 millones de personas en Francia, si se incluyen todas las actividades de estas empresas (civiles y militares), es decir aproximadamente el 5% del empleo asalariado del país (Oudot, 2017).

3.5. Evolución del papel de la DGA

3.5.1. Una evolución al nivel institucional

La DGA actúa como gestor de proyectos de programas de armamento por cuenta del Gobierno, al que debe garantizar la autonomía y la excelencia tecnológica en la producción de armamento. Los militares son sus clientes finales, cuyas necesidades deben transcribir en armamento. Los industriales son integradores de sistemas con los que negocia la producción tecnológica (Hoeffler, 2008: 138).

El Cuerpo de Ingenieros de la DGA goza de cierta autonomía porque irriga todo el sector ocupando un lugar central en el corazón del sistema de adquisición de armamento. En los años 90, la reducción del presupuesto de defensa generó un deseo de reducir los costes de las políticas de armamento, lo que llevó a reconsiderar la prioridad otorgada a la innovación tecnológica y la centralidad de la autonomía del país en materia de producción de armamento (*ibid*: 142).

Así, el LBD 1994 afirma por primera vez que los cambios en el entorno geopolítico y económico hacen imposible e indeseable una política de autonomía en todos los ámbitos del armamento (MINDEF, 1994: 115). La adquisición de armamento puede realizarse a través de la compra en el mercado o a través de la cooperación para mutualizar los costes (Hoeffler, 2008: 143).

Esta preponderancia de los intereses económicos se refleja también en el nombramiento en 1996 de Jean-Yves Helmer como delegado general de armamento. Procedente del sector privado, es conocido por la reestructuración del grupo PSA Peugeot-Citroën, que permitió aumentar la rentabilidad de la empresa. En 1997 se llevó a cabo una reforma de la DGA para reducir los costes del programa en un 30% (Hoeffler, 2008: 144).

Esta reforma desarrolla mejores vínculos entre oficiales e ingenieros a través de equipos de programas integrados en la fase de definición de las necesidades militares. La DGA se reorganizó en torno a una Dirección de Sistemas de Armas (contrapartida operativa), una Dirección de Sistemas de Fuerzas y Prospectiva (encargada de la prospectiva) y una Dirección de Programas, Métodos de Adquisición y Calidad (centrada en los procedimientos) (*ibid*: 146). Esta nueva organización matricial permitió racionalizar los puestos de previsión y de control de calidad, al tiempo que se eliminaron las rivalidades internas arraigadas en la compartimentación anterior de las jerarquías por «dominios» (*ibid*: 146).

De esta reforma surge la figura del director del programa. Se convierte en responsable de la colaboración horizontal, que debe garantizar la coherencia del programa, así como el cumplimiento de los costes y plazos asignados (*ibid*: 147).

Al mismo tiempo, la creación en 2004 del Consejo de Sistemas de Fuerzas refuerza el papel del CEMA como garante de la coherencia de las capacidades de las FAS, ya que decide y arbitra en el seno de este consejo. Además, el CEMA, junto con la DGA, se convierte en el piloto del programa de «equipamiento de las fuerzas» en la nomenclatura establecida por la Ley Orgánica de Leyes de Finanzas [9] (*ibid*: 148).

[9] Promulgada el 1 de agosto de 2001 y aplicada por etapas, se aplica al conjunto de la Administración desde 2006 y pretende que el procedimiento presupuestario gire en torno a dos principios: una lógica de rendimiento de la gestión pública, por un lado, y, por otro, la transparencia de la información presupuestaria susceptible de instituir un estrecho control por parte del Parlamento. La nomenclatura presupuestaria se desglosa

3.5.2. La influencia de las nuevas tecnologías en la llegada de las primeras empresas integradoras

Durante las décadas de 1990 y 2000, estos cambios institucionales acompañaron a la introducción masiva de las tecnologías de la información y la comunicación en los sistemas de armamento, lo que contribuyó a la evolución de las relaciones entre las empresas de la BTID y la DGA (Lazaric *et al.*, 2009: 31-32). En la década de 1990, la complejidad en el diseño de los programas de armamento aumentó con el desarrollo de conjuntos de sistemas interconectados por sistemas de información y comunicación, conocidos como «sistemas de sistemas» (*ibid*: 35). Por tanto, es necesario aprender a controlar la conexión entre sistemas, un papel que cumplirán los integradores industriales. Esta última debe gestionar las especificaciones técnicas que incluyen, por un lado, la definición de la arquitectura, así como la subcontratación del diseño y la producción de subsistemas y componentes y, por otro lado, la integración de sistemas de alta complejidad tecnológica mediante la complementariedad entre empresas (*ibid*: 37-38).

La reforma de la DGA modificó los criterios de adjudicación de los contratos, ya que la ejecución de los programas de armamento se encomendó a empresas integradoras sobre la base de contratos a precio fijo. Esta búsqueda de la mejor relación coste-calidad transfiere todos los riesgos financieros y tecnológicos al sector privado. En este contexto se abre la competencia a las empresas extranjeras, principalmente europeas, para el segundo y tercer anillo de armamento (*ibid*: 39-40).

El papel de la DGA se centra en el seguimiento del diseño de programas complejos, así como en la comprobación de los programas en la fase de puesta en marcha (*ibid*: 40). Así pues, el papel de gestor de proyectos que asumió la DGA fue asumido por las

en grandes grupos de políticas públicas, las misiones (seguridad, cultura, educación, justicia, etc.), subdivididas en programas. Se asignan créditos a cada política pública, así como objetivos, con indicadores para evaluar su consecución. La Ley Orgánica de Leyes de Finanzas (LOLF) organizó el presupuesto de defensa en torno a tres misiones (aplicación de la política de defensa, refuerzo de los vínculos entre la nación y su ejército y, por último, misión de investigación interministerial) y ocho programas (Medio ambiente y prospectiva, Preparación y utilización de las fuerzas, Preparación y realización de programas de armamento, Gendarmería Nacional, Apoyo a la política de defensa, Vínculos entre la nación y su Ejército, Memoria, reconocimiento y reparación en favor del mundo combatiente, Investigación dual).

empresas integradoras tras la reforma de 1997. La DGA se limitó al papel de central de compras (*ibid*: 41).

Sin embargo, la reforma de 2003-2004 volvió a afirmar el estatus de la DGA como gestor de proyectos dentro de una asociación entre ella misma, las FAS y la industria, bajo la dirección del CEMA. La relación de colaboración incluye la creación de laboratorios técnico-operativos que prueban y evalúan las tecnologías durante ejercicios que simulan el combate. Las empresas, proveedoras de las tecnologías, diseñan los proyectos de acuerdo con las especificaciones técnicas señaladas por la DGA sobre la base de las necesidades definidas por los militares, que participan en los ejercicios y demostraciones para dar su opinión y especificar los puntos que desean que se mejoren, ya que siguen siendo los usuarios finales (*ibid*: 45). La reforma de 2003 también introdujo un aumento de los créditos asignados a los proyectos exploratorios, lo que refleja una nueva orientación en la política de investigación y desarrollo de Defensa, con un reparto de los riesgos vinculados a esta investigación previa con el sector privado (*ibid*: 42).

4. 2016-2022: una aceleración del proceso de interdependencia de la industria de defensa, a la condición de preservar capacidades estratégicas y de compartir una visión política de seguridad

4.1. El paso de la concepción de una Francia independiente como potencia a la de una Francia como potencia a través de una poderosa Unión Europea

El LBD 1972 fue el primer *Libro Blanco de la Quinta República*. En el contexto de la Guerra Fría, expone la política de disuasión francesa (MINDEF, 2008: 65). Se concibió con una preocupación por la independencia: «La independencia y la fuerza de Francia son el punto de partida de una política que se inspira naturalmente en el sentimiento de la nación y en la voluntad de su desarrollo». (MINDEF, 1972: 2).

La primera referencia a la Europa de la Defensa se hizo en el LBD 1994. Se trata del Libro Blanco «sobre la proyección y actuación a distancia del territorio nacional» (MINDEF, 2008: 65). La URSS desapareció hace 3 años, el Tratado de Maastricht de 1992 instituyó la Política Exterior y de Seguridad Común. Ya no se habla

de independencia, sino de autonomía y cooperación. El LBD 1994 define tres círculos para «hacerlo solo», «compartir» y «abandonar» (MINDEF, 1994: 117) según el carácter estratégico del material bélico frente al coste de adquisición y la escasez en el mercado de este material.

Esta estrategia de tres niveles para la adquisición de armamento de Francia continúa en el *Libro Blanco de la Defensa y la Seguridad Nacional de 2008* (*LBDSN 2008*). Este *LBDSN 2008* también define las cinco funciones estratégicas principales: «conocimiento y anticipación, prevención, disuasión, protección e intervención» (MINDEF, 2008: 65). Pretende adaptarse a la era de la globalización y «promover una industria competitiva en Francia y en Europa» fomentando «el desarrollo de grupos industriales europeos de categoría mundial» (*ibid*: 265).

La razón es clara: «Ninguna nación de Europa –ni siquiera Francia o el Reino Unido– tiene la capacidad de soportar la carga de una industria de defensa que satisfaga por sí sola todas las necesidades de sus fuerzas» (*ibid*: 264).

Los *LBDSN* que se publicaron posteriormente cada cinco años mantuvieron esta pauta de una Francia que ya no tenía medios para mantener una total independencia en la adquisición de sus activos militares.

El *LBDSN 2013* habla de «interdependencias de capacidades mutuamente acordadas» (MINDEF, 2013: 21) y dedica cuatro páginas a un apartado titulado «Francia en la Unión Europea» (*ibid*: 64-65).

Un tercio de la Revisión Estratégica de la Defensa y la Seguridad Nacional de 2017 (REDSN 2017) está dedicada a su tercera parte, denominada «nuestra estrategia de defensa: autonomía estratégica y ambición europea». En el apartado 2.1, «La construcción de una autonomía estratégica europea», se afirma sin ambigüedad que:

> Para Francia […] la respuesta a todos estos retos de seguridad requiere, de forma prioritaria, una consolidación de su autonomía estratégica [...] que no puede disociarse del apoyo a la construcción de una autonomía estratégica europea (MINARM, 2017: 88).

Se trata, pues, de «reforzar la articulación entre la autonomía estratégica nacional y la ambición europea, entre los intereses nacionales y los intereses compartidos» (*ibid*: 54), que es en lo que ha trabajado la presidencia Macron y que culminó con la publicación de la *Brújula Estratégica de la UE* en 2022. Estos

objetivos también se expusieron claramente en la Actualización Estratégica (AE) 2021 (MINARM, 2021: 36).

En la REDSN 2017 y en la AE 2021, Francia distingue «cuatro enfoques posibles con respecto a los objetivos de soberanía, autonomía operativa, limitaciones presupuestarias o confidencialidad» (MINARM, 2017: 67). Para los tres últimos, «se busca la preferencia europea, sin excluir a los socios de confianza de fuera de Europa» (*ibid*: 68):

- «La soberanía es un enfoque nacional, no compartible, en el que prevalecen las garantías de integridad, libertad de uso o mantenimiento de la superioridad operativa. Las tecnologías emergentes forman parte de esta postura para evaluar su potencial, alcanzar un nivel de control suficiente y decidir, con conocimiento de causa, la línea de actuación en materia de cooperación» (*ibid*: 68).
- «La cooperación con retención de competencias en Francia se refiere a los equipos para los que se puede prever el reparto (por razones técnicas, políticas o presupuestarias), sin que sea la regla general. La vuelta a la postura soberanista sigue siendo posible» (*ibid*: 68).
- «La cooperación con dependencia mutua se basa en el establecimiento de una racionalización sostenible de competencias técnicas o tecnológicas complementarias entre socios que acuerdan, por un lado, ceder cada uno una o varias competencias, de forma cruzada y, por otro lado, compartir las competencias conservadas. Se trata de una interdependencia recíproca real y duradera que, sin embargo, debe preservar suficientes garantías de acceso y autonomía (por ejemplo, en materia de exportaciones)» (*ibid*: 68).
- «El uso del mercado abarca áreas técnicas con especificidades militares o nacionales marginales, sujetas a una oferta amplia y multiforme o caracterizadas por un coste de recuperación (*el ticket de entrada*) considerado aceptable» (*ibid*: 68).

4.2. La introducción de nuevas herramientas a nivel intergubernamental y supranacional

Desde el Tratado de Maastricht, varias iniciativas han tratado de fomentar la cooperación industrial entre los europeos. En 1996 se creó la Organización Conjunta de Cooperación en Materia de

Armamento para gestionar los programas de cooperación actuales y futuros.

En 1998, fue firmado el acuerdo marco de la Carta de Intenciones que tiene por cometido la reestructuración y el funcionamiento de la industria europea de defensa en empresas transnacionales de defensa bajo convenios de aplicación en cinco áreas (procedimientos de exportación, investigación y tecnología, transferencia de información técnica, armonización de requisitos militares, seguridad de la información).

La creación de la Agencia Europea de Defensa en 2004 pretendía unificar los dispositivos anteriores, en particular para:

- Evaluar el respeto de los compromisos de capacidades contraídos por los Estados miembros.
- Fomentar la armonización de las necesidades operativas y la adopción de métodos de adquisiciones eficaces y compatibles.
- Proponer proyectos multilaterales para cumplir los objetivos de capacidades militares y coordinar los programas ejecutados por los Estados miembros y la gestión de programas de cooperación específicos.
- Apoyar la investigación sobre tecnología de defensa y coordinar y planificar actividades de investigación conjuntas y estudios de soluciones técnicas que respondan a las futuras necesidades operativas.
- Contribuir a definir y, en su caso, aplicar cualquier medida oportuna para reforzar la base industrial y tecnológica del sector de la defensa y para mejorar la eficacia de los gastos militares.

El gran salto por delante empieza con la Estrategia Global de Seguridad de la UE para la política exterior y de seguridad de 2016 y el Plan de Acción Europeo de la Defensa. Este último es una iniciativa de nivel supranacional cuyo objetivo principal es proporcionar financiación a la industria para potenciar la cooperación en investigación y desarrollo de capacidades tecnológicas. Permite iniciativas que no se inscriben en un marco intergubernamental, sino en el marco supranacional europeo. Su ambición es consolidar una BTID europea a través de su cuarto pilar, el Fondo Europeo de Defensa, que permite financiar proyectos de investigación colaborativa y cuenta con medidas de apoyo a las pequeñas y medianas empresas (PYMES) (Devaux *et al.*, 2018: 53). Tiene por regla

obligatoria, para potenciar la colaboración entre países creando consorcios multinacionales y contando con PYMES, de financiar solo consorcios de al menos tres entidades (públicas o privadas) establecidas en tres Estados miembros distintos.

Le sigue la Cooperacion Estructurada Permanente en 2017, iniciativa intergubernamental en la cual 25 países de la UE tienen la voluntad política de profundizar en la Defensa Común. Ha permitido empezar el desarrollo de 60 proyectos desde su inicio. Con el liderazgo o la participación en 44 proyectos, Francia es el país más implicado.

Además, la ampliación de las misiones de la Dirección General de Mercado Interior dentro de la nueva Comisión Europea parece reflejar la voluntad de construir una verdadera política industrial para Europa que incluya la defensa y el espacio.

Francia, que aboga por la aplicación de estos instrumentos a nivel intergubernamental y supranacional, se ha colocado en posición de aprovechar al máximo estas nuevas herramientas con la REDSN 2017 y la AE 2021, y de romper el ciclo de desindustrialización en curso desde los años 80.

4.3. Situación económica y financiera en la que se encuentra la industria de defensa en Francia

4.3.1. Desindustrialización y crecimiento de la deuda en Francia

Entre 1978 y 2020, la deuda pública gala pasó del 21,2% del PIB al 115,1%. Este endeudamiento se creó como resultado de un cambio de paradigma posibilitado por el entorno de bajos tipos de interés y el control de la inflación por debajo del 2% a través del Banco Central Europeo (Creel *et al.*, 2021).

En 2005, el *Conseil d'Analyse Economique*[10] publicó un informe sobre las consecuencias nefastas de una estrategia de deslocalización que condujo a la desindustrialización nacional. Se afirma la importancia estratégica de la Defensa para un «crecimiento potencial renovado y un desarrollo sostenible», que debería impli-

[10] El *Conseil d'Analyse Economique* está formado por reconocidos economistas profesionales de diversas tendencias y proporciona un análisis económico independiente que se hace público. El programa de análisis económico se discute y acuerda con el gabinete del primer ministro, el gabinete del ministro de Economía y Finanzas y el gabinete del presidente de la República.

car la creación de campeones europeos, así como un entorno macroeconómico y financiero propicio para el desarrollo de las PYMES (Fontagné & Lorenzi, 2005: 97-98).

Esta observación continúa en el informe presentado en 2020 a la Asamblea Nacional sobre las políticas industriales en Francia:

> Desde 1980, las ramas industriales han perdido casi la mitad de sus efectivos (2,2 millones de puestos de trabajo), y la industria representa ahora solo el 10,3% del empleo total. La participación de la industria en el PIB ha caído 10 puntos en el mismo periodo y se ha situado en el 13,4% en 2018. (Aussilloux, 2020: 12).

Entre los planes nacionales de apoyo a la innovación dirigidos a la industria para aumentar el impacto económico de la investigación pública, existe un apoyo específico a la investigación en materia de defensa (*ibid*: 185).

4.3.2. Creciente importancia de las exportaciones de la BTID en la balanza comercial

La cuota de mercado francés en las principales exportaciones internacionales de armamento ha crecido del 5,5% al 8,3% durante el período 1990-2018. «Las exportaciones de armamento de Francia aumentaron un 44% entre 2011-2015 y 2016-2020» (Resumen del SIPRI *Year Book*, 2021: 14). Francia, que se mantuvo entre los cinco primeros del mundo en el periodo 2012-2015, es el tercer exportador de armamento, por detrás de EE. UU. y Rusia en el periodo 2016-2020.

Entre las empresas asociadas a la BTID en 2017, el 15% que exporta material militar representa el 85% de la facturación militar. Además, el 90% de estas exportaciones son realizadas por menos del 2% de las empresas exportadoras. Esto significa que las PYMES con presencia internacional representan una parte ínfima del volumen de negocios, mientras que representaban el 79% de las empresas que exportaban equipos militares en 2017 (Ramet, 2020: 2). Las grandes empresas siguen representando el 85,8% de las cantidades exportadas por la BTID en 2020 (EcoDef Statistiques, 2021: 1).

Las exportaciones de material militar representaron el 1,8% del total de las exportaciones de Francia en 2017, y un peso importante en la balanza comercial (Ramet, 2020: 2). Estas exportaciones representaron 8,4 millones de euros en 2018,

11,2 millones de euros en 2019 y 9,5 millones de euros en 2020 (EcoDef Statistiques, 2021: 1).

Además del volumen de negocio generado, que ayuda a compensar el flujo de pedidos del Estado francés, las exportaciones permiten a la industria de defensa seguir siendo competitiva (MINARM, 2017: 66). Las salidas adicionales necesarias para aumentar la resistencia de la BTID también pueden dar lugar a una doble producción civil y militar (Ramet, 2020: 1). La diversificación emprendida por la BTID hace que el conjunto de bienes civiles y militares de sus empresas componentes aporte el 10% de las exportaciones de manufacturas francesas en 2020 (EcoDef Statistiques, 2021: 5).

En el prefacio del informe al Parlamento sobre las exportaciones de armamento galas, la ministra de las FAS explica que en el centro de su política de exportación llevada a cabo desde 2017, Francia se compromete a reforzar sus asociaciones europeas. En 2019, los clientes de la Unión Europea representan el 42% de los pedidos realizados a los fabricantes galos (MINARM, 2020: 4).

Se trata de un punto de inflexión, ya que históricamente estos principales clientes no se encontraban en Europa, sino entre los países no alineados de Asia y Oriente Medio.

4.3.3. La creciente importancia de la BTID se pone de manifiesto en los documentos oficiales

La importancia de las exportaciones se ha cuantificado desde el LBD 1994. De «parte esencial de la estrategia industrial del país» (MINDEF, 2008: 279), la descripción de la política de exportación de armamento cambia a partir de 2013 a «parte importante de nuestra política de defensa y seguridad, así como de nuestra política de crecimiento», cuyos «contratos resultantes más importantes se materializan en las asociaciones políticas, militares, económicas e industriales a largo plazo a nivel estratégico» (MINDEF, 2013: 126).

El número de páginas dedicadas a la BTID en los distintos Libros Blancos pasa de una ausencia total en 1972, a un contenido disperso en 1994 y 2008 y luego párrafos enteros dedicados en 2013, 2017 hasta llegar al 10,5% del volumen del cuerpo del texto de la AE 2021.

El peso económico de la BTID, estimado en un 2% del PIB del mercado, un 7% de la producción industrial y un 5% del empleo

industrial en 1994, se evalúa en 2021 en un 10% de la industria y 200.000 empleos directos e indirectos. La importancia de la industria armamentística también está asociada en 2021 a la I+D, de la que representa más del 20%, así como a un efecto macroeconómico de un factor de dos en diez años.

Si Francia propone un régimen de control de las inversiones extranjeras en once sectores económicos «protegidos» en 2008, para poder «oponerse a la toma de posesión de una empresa gala que posea activos estratégicos, o para establecer condiciones que preserven sus intereses de seguridad» (MINDEF, 2008: 281), anunció cinco años después que: «El desarrollo del mercado europeo de la defensa y la consolidación de la base tecnológica e industrial de la defensa europea (BTID-E) en el sector del armamento están entre las prioridades estratégicas de nuestro país» (MINDEF, 2013: 67).

Esta prioridad asignada no borra los intereses económicos explícitamente escritos en el LBDSN 2013:

> Hay que perseguir dos objetivos: preservar por razones estratégicas una serie de capacidades tecnológicas clave esencial para nuestra autonomía estratégica y asegurar por razones económicas y sociales el futuro de la industria de defensa (MINDEF, 2013: 125).

Simplemente, refleja el pragmatismo tras la crisis financiera de 2008 y la degradación económica y financiera de Francia. Para mantener un «esfuerzo presupuestario adecuado» (*ibid*: 138), Francia opta por:

> examinar las capacidades que los europeos ya no pueden desarrollar o mantener sobre una base puramente nacional [...] para organizar, en consecuencia, interdependencias de capacidades mutuamente acordadas. [...] Francia está dispuesta a una mayor especialización entre las naciones europeas, basada en el reconocimiento de centros de excelencia, para evitar la duplicación y la dispersión de esfuerzos que son fuentes de desperdicio» (*ibid*: 22).

No obstante, no es baladí constatar que mientras Francia explica que «la cooperación en materia de programas de armamento no permitirá evitar la reestructuración industrial a escala europea» (*ibid*: 129), también impone una revisión estratégica cada cinco años. Esto podría verse como una confirmación de lo que está en juego en la política industrial de defensa, ya que en 2013

se exponen los motivos de la aplicación de una política interministerial cuyo objetivo es la organización de un sector industrial de seguridad. Esta política industrial debe desarrollar una visión prospectiva de las necesidades, actualizada periódicamente, para identificar las tecnologías críticas y las áreas de capacidad en las que centrar los esfuerzos (*ibid*: 130). ¿No se llevan a cabo revisiones estratégicas para identificar las áreas de capacidad prioritarias para hacer frente a los desafíos de seguridad? También está escrito que esta política interministerial deberá organizar «las diferentes fuentes de financiación de la investigación y el desarrollo para garantizar el apoyo de los proyectos a lo largo de su desarrollo» (*ibid*: 131). La identificación de tecnologías críticas y el apoyo a las empresas que las desarrollan son responsabilidad de la Agencia de Innovación de la Defensa.

Francia hace así una elección proeuropea, al tiempo que inicia las reformas necesarias para protegerse al máximo de la reestructuración industrial que podría producirse. La «ambición industrial y tecnológica reafirmada» escrita en la REDSN 2017, puede leerse también como un refuerzo de la voluntad gala de aprovechar su posición en el ámbito del armamento en Europa, acentuada dentro de la UE por el Brexit, para posicionar a sus campeones dentro de la naciente BTID-E.

4.3.4. Dificultad de financiación de la BTID

La instrucción ministerial 1618 marca una apertura al financiamiento industrial de programas (Gabinete de la MINARM, 2019). Dicho financiamiento está ligado a los rendimientos esperados por la industria en la exportación o a la difusión de la tecnología en el campo dual.

La competencia encontrada en las exportaciones está obligando a los fabricantes a más innovación manteniendo los costos competitivos para mantenerse al día con la competencia mundial.

Sin embargo, los fabricantes de defensa encuentran cada vez más dificultades para financiar su actividad, tanto para su desarrollo como para apoyar sus operaciones de exportación. La reticencia bancaria se explica según Ballet-Blu & Thiériot (2021) por:

- Falta de conocimiento de la industria de defensa (productos, mercados, competencia).
- Normas de cumplimiento impuestas por la Comisión Europea en nombre de la lucha contra el lavado de dinero y la corrupción.

- Campañas de ONG que pueden dañar la imagen del banco.
- Exposición a sanciones económicas y políticas de los EE. UU.

El Estado francés ha desarrollado sus propios mecanismos de inversión de capital, en parte para hacer frente a la reticencia del sistema privado hacia el sector de la defensa.

En 2017, creó el fondo Definvest, gestionado por Bpifrance. Dotado con 50 millones de euros en cinco años, su presupuesto se ha incrementado hasta los 100 millones de euros en 2021.

El Fondo de Innovación de la Defensa, fue creado para complementar Definvest. 200 millones de euros entre 2021 y 2027 para financiar empresas innovadoras en fase de crecimiento y con tecnologías transversales que puedan ser de interés para la defensa (Agencia de Innovación de Defensa, 2021: 41).

4.3.5. Papel desempeñado por la BTID en el plan de recuperación iniciado por Francia

La LPM 2014-2019 y luego la LPM 2019-2025 muestran la política decidida por E. Macron de alcanzar gradualmente el 2% del PIB como lo requerido por la OTAN.

La comparación de los presupuestos de Defensa pone de manifiesto cómo las sumas invertidas tras las elecciones de 2017 se han utilizado para modernizar las capacidades de las FAS, al tiempo que se ha reforzado la industria de defensa. La Defensa ha pasado del 3.º al 2.º puesto en gasto público. La diferencia aumentó a favor de los créditos destinados al equipamiento (más del 39% de aumento, de 16 a 22,3 millones de euros) y los destinados a la masa salarial (casi un 12% de aumento, de 11,2 a 12,3 millones de euros).

La Comisión de Defensa de la Asamblea Nacional, en su informe de investigación sobre el impacto de la pandemia de COVID-19 en la BTID-E, ha escrito:

> La situación de la industria de la defensa justifica el apoyo del Estado no solo por su peso en la economía francesa, sino también por dos razones específicas: su carácter estratégico y el «multiplicador keynesiano», que es especialmente elevado (Griveaux & Thiériot, 2020: 4).

Las recomendaciones del informe eran relanzar la BTID adelantando los pedidos militares previstos en el calendario que se

extiende hasta 2030, lo que tendría un efecto de arrastre en los sectores industriales (*ibid*: 8).

Observamos que se mantiene la dinámica de aumento del peso de los gastos de equipamiento (23,7 millones de euros) frente al de la masa salarial (12,6 millones de euros) en el proyecto de ley de finanzas de 2022 (MINARM, 2022).

A continuación se indica cómo «el MINARM participa en el plan de recuperación económica, con un presupuesto total de 100 millones de euros para el periodo 2020-2022, en tres áreas clave:

- Ecología: el ministerio es el adjudicatario de más de 700 proyectos de infraestructuras y renovación térmica de edificios públicos.
- Competitividad: 290 millones de euros para la investigación dual, principalmente en los ámbitos espacial y nuclear, más de 3 millones de euros en el ámbito digital y 11 millones de euros para garantizar el desarrollo de una nube soberana.
- Apoyo a la industria aeronáutica: el Ministerio ha anticipado el pedido de 3 aviones de transporte estratégico A330, 1 avión ligero de vigilancia y reconocimiento, 8 helicópteros Caracal y sistemas de aviones no tripulados por un importe total de 603 millones de euros (*ibid*: 28).

5. Conclusiones

La Unión Europea, potencia económica e informativa, se convierte en diplomática a través del presidente de la Comisión Europea y del alto representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

Para Francia, si los pueblos de Europa quieren controlar la respuesta que desean formular a los retos de su entorno geoestratégico, deben controlar la capacidad de producción de la herramienta que garantiza su defensa y seguridad nacional. Si Francia extiende su definición de «coexistencia» a la elección de una comunidad de destino con los europeos, se mantendrá en la continuidad de la concepción gaullista del poder militar.

La seguridad de Francia se basa en su capacidad de disuasión nuclear, por lo que el Estado sigue siendo soberano tanto en los medios de su aplicación como en todo el proceso político de decisión y acción. Sin embargo, tras setenta años de gastos para mantener un modelo completo de Ejércitos, que cubra todo el

espectro de intervención, desde la alta intensidad hasta los ataques híbridos y el terrorismo, Francia milita por la constitución de una defensa europea y el nacimiento de una BTID-E.

Consciente de los retos de soberanía y de las apuestas económicas vinculadas a su BTID, ha realizado desde 2017 los esfuerzos presupuestarios necesarios para modernizar sus Ejércitos y preparar a sus empresas nacionales para formar parte de asociaciones estructurales a nivel europeo. De tal manera que la excelencia técnica y tecnológica de la BTID francesa la sitúa en una posición ideal en caso de preferencia europea.

De hecho, si la riqueza nacional estaba subordinada a los objetivos políticos para alcanzar la independencia estratégica durante la Guerra Fría, el fin de la competencia estratégica entre dos bloques había llegado a que la parte del PIB destinada a los gastos militares no dejaba de disminuir hasta 2017. Hoy en día, los intereses económicos parecen tan importantes como los políticos, ya que la BTID desempeña un papel central en el plan de recuperación iniciado por Francia para hacer frente a las consecuencias económicas de la pandemia de COVID-19 y para que Francia se reindustrialice.

El riesgo asociado es el de quedar atado a las decisiones de los órganos representativos de otros países que han tenido una comprensión diferente de la soberanía en el pasado. Si la guerra en Ucrania contribuye a fomentar y reforzar el deseo de una Europa de la defensa entre los políticos y ciudadanos europeos; si la brújula estratégica presenta, además de un análisis de las amenazas comunes, una hoja de ruta concreta y aplicable, la OTAN seguirá siendo responsable de la disuasión militar y la defensa colectiva de los países europeos, como demuestra la solicitud de adhesión de Suecia y Finlandia. Los excelentes resultados de las exportaciones a los aliados europeos no deben hacer olvidar que Francia pone en juego los medios que garantizan la competitividad y la solvencia de su industria de defensa. Además, dado el peso económico de la BTID, Francia se juega gran parte del futuro de su industria, y por ende de su economía. Para mantener su papel de potencia, Francia se apoya en algunas de las bazas que han contribuido a mantener este estatus desde el final de la II GM.

Bibliografía

1. Textos documentales y legales

Agencia de Innovación de Defensa. (2021). Document de Référence de l'Orientation de l'Innovation de Défense (DROID). Gobierno francés. Disponible en: https://www.defense.gouv.fr/actualites/document-reference-lorientation-linnovation-defense-droid-2021-est-ligne

Assemblée Nationale. (1969). Discours du ministre de la Défense nationale du 18 novembre. Journal officiel, 3841. Disponible en: https://archives.assemblee-nationale.fr/4/cri/1969-1970-ordinaire1/051.pdf

Assemblée Nationale. (2002). Rapport d'information n.° 328 sur l'entretien des matériels des armées. Disponible en: https://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i0328.asp

Aussilloux, V. (2020). Les politiques industrielles en France: évolutions et comparaisons internationals. Rapport de France Stratégie à l'Assemblée nationale, volume I. Disponible en: https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/277305_volume-1.pdf

Ballet-Blu, F. y Thiériot, J. L. (2021). *Mission «Flash» sur le financement de l'industrie de défense*. Informe sobre la sesión de la comisión de Defensa Nacional y de Fuerzas Armadas del 17 de febrero de 2021 que examina el informe de la misión «Flash». Disponible en: https://www2.assembleenationale.fr/static/15/commissions/Defense/Rapport-BITD-170221.pdf

Comité pour l'histoire de l'armement. (2002). *Les origines de la Délégation générale pour l'armement*. Département d'histoire de l'armement, centre des hautes études de l'armement, DGA. Disponible en: http://www.cannes-aero-patrimoine.net/pdf/DGA_origines.pdf

Fontagné, L. y Lorenzi, J. H. (2005). Désindustrialisation, délocalisations. En: *Rapport du Conseil d'Analyse Economique.* N.° 55, La Documentation française. Disponible en: https://www.vie-publique.fr/rapport/27047-desindustrialisation-delocalisations

Gabinete de la MINARM. (2019). Instruction n.° 1618/ARM/CAB sur le déroulement des opérations d'armement.

MINARM. (2021). Actualisation stratégique. Gobierno francés. Disponible en: https://www.defense.gouv.fr/dgris/presentation/evenements/actualisation-strategique-2021

MINARM. (2020). Rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France. Gobierno francés. Disponible en: https://www.vie-publique.fr/rapport/274475-rapport-au-parlement-2020-sur-les-exportations-darmement-de-la-france

MINARM. (2017). Revue stratégique de Défense et de Sécurité nationale. Gobierno francés. Disponible en: https://www.vie-publique.fr/rapport/36946-revue-strategique-de-defense-et-de-securite-nationale-2017

MINDEF. (1972). *Libro Blanco de la Defensa Nacional*. Gobierno francés. Disponible en: http://www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/pdf/le-livre-blanc-sur-la-defense-1972.pdf

MINDEF. (1994). *Libro Blanco de la Defensa Nacional*. Gobierno francés. Disponible en: http://www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/pdf/le-livre-blanc-sur-la-defense-1994.pdf

MINDEF. (2008). *Libro Blanco sobre la Defensa y la Seguridad Nacional*. Gobierno francés. Disponible en: https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/084000341.pdf

MINDEF. (2013). *Libro Blanco sobre la Defensa y la Seguridad Nacional*. Gobierno francés. Disponible en: https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/134000257.pdf

Sénat. (2011). Rapport général de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2012. Disponible en: https://www.senat.fr/rap/l10-111-38/l10-111-38.html

SHD/AI (Servicio Histórico de la Defensa) 3 E 2447, extraits des décisions prises en Conseil de défense du 7 mars 1963 sur la mise en œuvre par les forces françaises d'armes atomiques d'origine américaine, n.º 356/EMAA/BEG/TS, le 12 mars 1963.

2. Libros y capítulos de libros

Bellais, R., Foucault, M. y Oudot, J. M. (2014). *Economie de la défense*. Editeur La Découverte, Collection Repères. Disponible en: https://www.cairn.info/economie-de-la-defense--9782707158895.htm

Bossuat, G. (1992). *La France, l'aide américaine et la construction européenne 1944-1954*. Volume I. Etudes générales du comité pour l'histoire économique et financière de la France. Disponible en: https://books.openedition.org/igpde/2692

Bozo, F. (1991). *La France et l'OTAN. De la guerre froide au nouvel ordre européen*. Paris, Masson Editeur.

De Gaulle, C. (1960). *Memorias de guerra*. Volumen 2: l'unité 1942-1944. Paris, Editions Plon.

De Gaulle, C. (1960). *Memorias de guerra*. Volumen 3: le salut 1944-1946. Paris, Editions Plon.

Hébert, J. P. (2006). Le débat stratégique sur l'armement 1992-2005. En: *Cahiers d'études stratégiques*. CIRPES. Pp. 38-39.

Hébert, J. P. (2013). *Les exportation françaises d'armement au début de la Ve République: la mise en place des éléments d'une politique*. CNRS Editions. Disponible en: https://books.openedition.org/editionscnrs/3304?lang=fr#bodyftn3

Jarrosson, B. (2012). *Charles de Gaulle: Leçons de commandement*. Paris, Maxima Editeur.

Sanderson, C. (2002). *L'impossible alliance? France, Grande-Bretagne et défense de l'Europe 1945-1958*. Editions de la Sorbonne. Disponible en: https://books.openedition.org/psorbonne/46066?lang=fr

3. Artículos de revista científica o de centros de investigación y reflexión

Bellais, R. (2011). Restructuration et coopération, l'avenir des industries de défense française? En: *Géoéconomie*. 2011/2 n.° **57.** Disponible en: https://www.cairn.info/revue-geoeconomie-2011-2-page-109.htm

Boëne, B. (2003). La professionnalisation des armées: contexte et raisons, impact fonctionnel et sociopolitique. En: *Revue française de sociologie* 2003/4 (Vol 44). Disponible en: https://www.cairn.info/revue-francaise-de-sociologie-1-2003-4-page-647.htm#re40no40

De Russé, A. H. (2010). La France dans l'OTAN. La culture militaire française et l'identité stratégique en question. En: *Focus stratégique*. N.° 22, du Laboratoire de Recherche sur la Défense de l'Institut Français des Relations Internationales. Disponible en: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/fs22derusse.pdf

Devaux, J. P. (2020). L'évolution de la conduite des programmes d'armement. En: *Défense & Industries.* N.° 14, Juin. Disponible en: https://www.frstrategie.org/publications/defense-et-industries/evolution-conduite-programmes-armement-2020

Devaux, J. P. *et al*. (2018). Les fusions et acquisitions dans le domaine de la défense. En: *Etude prospective et stratégique.* N.° 2018-24 réalisée par l'IRIS et le Cabinet Ventura Associates. Disponible en: Fusion_acquisition_d%C3%A9fense_EPS2018-24-Rapport-final.pdf

Fleurant, A. E. y Quéau, Y. (2014). L'industrie de défense française: une autonomie stratégique sous contrainte. En: *Note d'analyse du Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la sécurité (GRIP).* Bruxelles. Disponible en: https://grip.org/lindustrie-de-defense-francaise-une-autonomie-strategique-sous-contrainte/

Foucault, M. (2012). Les budgets de défense en France, entre déni et déclin. En: *Focus stratégique*. N.° 36 du Laboratoire de Recherche sur la Défense de l'IFRI. Disponible en: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/fs36foucault.pdf

Hoeffler, C. (2008). Les réformes des systèmes d'acquisition d'armement en France et en Allemagne: un retour paradoxal des militaires? En: *Revue internationale de politique comparée.* 2008/1 volume 15. Disponible en: https://www.cairn.info/revue-internationale-de-politique-comparee-2008-1-page-133.htm

Lazaric, N., Mérindol, V. y Rochhia, S. (2009). La nouvelle architecture de l'industrie de la Défense en France: évolution du rôle de maître d'ouvrage. En: *Economie et institutions*. 12-13/2009. Disponible en: https://journals.openedition.org/ei/267

Lecoq, T. (2015). Refaire l'Armée française (1943-1945): l'outil militaire, l'instrument politique, le contrôle opérationnel. En: *Guerres mondiales et conflits contemporains*. N.° 257, pp. 137-154. Disponible en: https://www.cairn.info/revue-guerres-mondiales-et-conflits-contemporains-2015-1-page-137.htm

Oudot, J. M. (2016). L'essor des livraisons internationales des entreprises de défense. En: *ECODEF.* N.° 79 du bulletin de l'observatoire économique de la défense. Disponible en: https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bc6p070mn76.image

Oudot, J. M. (2017). Stratégies et performances des entreprises de défense à l'international. En: *ECODEF*. N.° 90 du bulletin de l'observatoire économique de la défense. Disponible en: https://www.bnsp.insee.fr/ark:/12148/bc6p070mnck.image

Vaïsse, M. (1989). Aux origines du mémorandum de septembre 1958. En: *Relations internationales*. Vol. N.° 58, pp. 253-268. Disponible en: https://www.jstor.org/stable/45344295

Vaïsse, M. (2009). La France et l'OTAN: une histoire. En: *Politique étrangère*. Vol. N.° 74. Disponible en: https://www.cairn.info/revue-politique-etrangere-2009-4-page-861.htm

4. Informes técnicos

Creel, J. *et al*. (2021). Dette publique: un changement de paradigme, et après? *OFCE policy Brief 92*. Observatoire français des conjonctures économiques, Centre de recherche en économie de Sciences Po Paris. Disponible en: https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-03381923

EcoDef Statistiques. (2021). *Bulletin de l'Observatoire économique de la défense. (Secrétariat general pour l'administration/Direction des affaires financières)*. N.° 193.

MINARM. (2022). Proyecto de ley de finanzas de 2022, ley de planificación militar (LPM) año. Disponible en: https://www.defense.gouv.fr/projet-loi-finances-armees-2022-lpm-annee-4

Ramet, C. (2020). EcoDef n.°147: les determinants économiques des exportations de matériels militaires des entreprises. En: *Bulletin de l'Observatoire économique de la défense (Secrétariat general pour l'administration/Direction des affaires financières)*.

Resumen del SIPRI Yearbook. (2021). Armaments, Disarmament and International Security. Les rapports du GRIP 2021/4. Disponible en: https://sipri.org/sites/default/files/2021-06/sipri_yb21_summary_en_v2_0.pdf

5. Artículos de revistas de divulgación o de prensa

Nouzille, V. y Huwart, O. (1999). Comment la France a recruté des savants de Hitler. En: *L'Express*. Disponible en: https://www.lexpress.fr/informations/comment-la-france-a-recrute-des-savants-de-hitler_633743.html

6. Tesis o trabajos de fin de curso/ Máster

Josselin, F. X. (2017). Peut-on encore avoir aujourd'hui en France une politique industrielle de défense? Promotion Général Gallois 2016-2017 de l'Ecole de guerre, Paris.

Poilbout, A. (2007). Les Forces aériennes tactiques intégrées à l'OTAN et leurs incidences sur la politique et la stratégie françaises de 1946 à 1966, mémoire de master 2 d'histoire.

Capítulo octavo

Las nuevas capacidades ISR de la OTAN

José Luis Fernández Martín

Resumen

El presente artículo tiene por objeto analizar y conocer las novedosas capacidades ISR que aporta el sistema UAV HALE *Global Hawk,* adquirido recientemente por la OTAN mediante financiación común, conocido como RQ-4D e identificado en la Alianza como *Alliance Ground Surveillance System* o Sistema de Vigilancia Terrestre de la Alianza (AGS).

El objeto de estudio es conocer las condiciones necesarias para que el AGS pueda cumplir su misión en función del nivel de amenaza en el escenario donde tenga que desarrollar su misión. Para ello, la frontera este de Europa con la Federación de Rusia es el mejor escenario para el estudio de la cuestión.

Consecuentemente, en este trabajo de divulgación se pretende ahondar en el conocimiento del Global Hawk RQ-4D y de las capacidades defensivas rusas a las que se debe enfrentar. Adicionalmente, el estudio y análisis pretende discernir acerca de las posibles aproximaciones que la OTAN podría seguir para contraponerse al sistema defensivo ruso.

Palabras clave

Antiacceso y denegación de área (A2/AD), Sistema de vigilancia terrestre de la Alianza (AGS), Global Hawk, ISR conjunto (JISR), Fuerza Aeroespacial rusa (Vozdushno-Kosmicheskiye Sily-VKS).

NATO'S new ISR capabilities

Abstract

The purpose of this article is to analyze and learn about the new ISR capabilities provided by the HALE Global Hawk UAV system, recently acquired by NATO through joint funding, known as RQ-4D and identified in the Alliance as Alliance Ground Surveillance System (AGS).

The aim of the study is to understand conditions necessary for the AGS to fulfill its mission based on the level of threat in the scenario where it has to carry out its mission. For this purpose, the eastern border of Europe with the Russian Federation is the best scenario for studying the problem.

Consequently, this work aims to deepen the knowledge of the Global Hawk RQ-4D and the Russian defensive capabilities that has to face. In addition, the study aims to identify the possible approaches that NATO could take to oppose the Russian defensive system.

Key words

Anti-access/Area Denial (A2/AD), Alliance Ground Surveillance (AGS), Global Hawk, Joint Intelligence, Surveillance and Reconnaissance (JISR), Russian Air Force (Vozdushno-Kosmicheskiye Sily - VKS).

1. Introducción

Desde la crisis de Crimea en 2014, las tensiones entre los países miembros de la OTAN[1] y la Federación de Rusia –en adelante FdR– se han incrementado notablemente. Submarinos rusos en aguas de soberanía nacional sueca; bombarderos Tu-160 sobre territorio europeo, cruce ilegal de migrantes por la frontera de Polonia y ciberataques contra instituciones de la UE[2] son solo algunos ejemplos de las actividades de «Guerra Híbrida» en espacios de soberanía europeos que Rusia ha venido intensificando desde la invasión de Ucrania en 2014.

> La agresión de 2014 fue el detonante que produjo el cambio de visión geoestratégica de EE. UU. y Europa respecto a la FdR. Además, antes de este nuevo paradigma, las relaciones políticas y comerciales entre Europa y la Federación de Rusia eran positivas y vislumbraban un futuro de estabilidad. Lamentablemente, después del 2014, la OTAN convino revisar su modelo estratégico en la frontera este de Europa en previsión de lo que en febrero de 2022 pasaría.
>
> Esta situación de inestabilidad en Ucrania provocó que el secretario general de la OTAN instara al presidente de Rusia a dar una prueba de transparencia sobre sus actividades militares y advirtiera en rueda de prensa el 15 de noviembre de 2021 que: «Toda nueva provocación o acción agresiva por parte de Rusia sería muy preocupante (Stoltenberg, 2021).

Las advertencias a la FdR por parte de la comunidad internacional no evitaron que el presidente Putin ordenara la invasión de toda Ucrania el 24 de febrero de 2022. Nuevamente, el secretario general de la OTAN, en una declaración sobre el ataque de Rusia contra Ucrania, manifestó:

> Condeno enérgicamente el ataque temerario y no provocado de Rusia contra Ucrania. Un ataque que pone en peligro innumerables vidas civiles. Una vez más, a pesar de nuestras reiteradas advertencias y de nuestros incansables esfuerzos por ejercer la diplomacia, Rusia ha elegido el camino de la agresión contra un país soberano e independiente. Esta es una grave violación del derecho internacional y una grave amenaza para la seguridad euroatlántica. Hago un llamado a Rusia para que

[1] Organización del Tratado del Atlántico Norte.
[2] Unión Europea.

> cese su acción militar de inmediato y respete la soberanía y la integridad territorial de Ucrania. Los aliados de la OTAN se reunirán para abordar las consecuencias de las acciones agresivas de Rusia. Apoyamos al pueblo de Ucrania en este terrible momento. La OTAN hará todo lo necesario para proteger y defender a todos los Aliados (Stoltenberg, 2022).

En este nuevo panorama geoestratégico, más que nunca, los servicios de información e inteligencia tiene un papel muy relevante en la toma de decisiones del poder político, pues alertan sobre situaciones que puedan provocar una crisis. De forma particular para la Alianza, los medios JISR[3] como el AGS (Alliance Ground Surveillance) permiten satisfacer en tiempo casi real aquellas necesidades de inteligencia que puedan surgir en una hipotética guerra en la zona euroatlántica.

Por consiguiente, la información y la inteligencia tienen una importancia capital en un mundo globalizado y conectado en tiempo real. La decisión política tiene que estar basada en información creíble, relevante, contrastada, oportuna y sobre todo veraz. Consecuentemente, la legitimidad de las acciones derivadas de las decisiones políticas tiene que ser incuestionable.

En el caso de la OTAN, como organización, y de los países que la integran, con intereses comunes, se rigen por los principios de defensa colectiva y seguridad compartida. Estos principios se reafirmaron en la cumbre de la OTAN que tuvo lugar en Cardiff en 2014. Desde entonces, la OTAN ha impulsado una estrategia para potenciar sus capacidades de obtención de información en forma de capacidades ISR[4].

Sin embargo, muchas analistas militares se pueden preguntar si realmente las nuevas capacidades ISR de la alianza, materializadas con la plataforma RQ-4D, pueden cumplir en el escenario actual el cometido de obtener información creíble, relevante, contrastada, oportuna y veraz para asesorar a la cúpula política y militar de la OTAN.

2. El Sistema AGS

El Sistema de Vigilancia Terrestre de la Alianza, o AGS de sus siglas en inglés, permite al comandante conformar una imagen

[3] Inteligencia, Vigilancia y Reconocimiento conjuntos (JISR) de sus siglas en inglés.
[4] Inteligencia, Vigilancia y Reconocimiento (ISR) de sus siglas en inglés.

lo más completa posible de la situación en el campo de batalla, o conocer de primera mano qué es lo que está sucediendo en aquellos lugares en los que las autoridades políticas y militares tienen necesidades de información.

Este sistema de obtención se conforma de cinco RPA[5] RQ-4D, las estaciones de control, y el sistema de mando y control.

2.1. Misión

Según la Agencia de Gestión del AGS (2022), la misión principal del sistema de Vigilancia Terrestre de la Alianza es realizar vuelos de larga duración para vigilar la superficie terrestre o marítima, con el fin de proporcionar en tiempo casi real información sobre fuerzas amigas, neutrales y adversarias que sean de interés y utilidad operativa en todos los niveles de mando, desde el nivel político hasta el táctico. Por consiguiente, su finalidad es obtener un conocimiento de la situación antes, durante y después de las operaciones realizadas por la OTAN.

Adicionalmente y pese a que el procedimiento de empleo de este sistema está asociado principalmente al nivel estratégico y operacional, este puede apoyar las operaciones en el nivel táctico con ocasión de oportunidad.

2.2. Concepto de empleo

Aunque la adquisición del RQ-4D por parte de la OTAN empezó en 2019, EE. UU. lleva poniendo a disposición de la Alianza las capacidades de este RPA desde hace muchos años.

Según la NAGSF (2020), el RQ-4D se puede emplear en todo el espectro de las operaciones. Es decir, desde tiempo de paz hasta crisis que evolucionan a conflictos armados. El AGS, como sistema, proporciona un conocimiento de la situación que permite apoyar a las operaciones que se desarrollen en los dominios terrestre, marítimo y aéreo.

En estas condiciones, se identifican cinco tipos de misiones que puede desarrollar el sistema AGS:

- *Strategic Indications and Warnings* o indicadores y alertas estratégicas.

[5] Remotely Piloted Aircraft o aeronave pilotada remotamente.

- *Joint Operational Intelligence Gathering* u obtención de inteligencia en operaciones conjuntas.
- *Direct Support to Land forces*, *Maritime Forces AIRCOM*[6] o apoyo directo a las operaciones terrestres, marítimas o al mando aéreo de la OTAN.
- *Support to Special Operations Forces* o apoyo a las operaciones de fuerzas especiales.
- *Humanitarian and disaster relief* o asistencia a crisis humanitarias.

2.3. Sistemas y capacidades

2.3.1. Unidad de obtención

La Unidad de obtención está formada por un segmento aéreo, un segmento terrestre y un segmento de apoyo (NATO, 2021)which will give commanders a comprehensive picture of the situation on the ground. A group of 15 Allies is procuring the AGS system comprised of five NATO RQ-4D Phoenix remotely piloted aircraft and the associated European-sourced ground command and control stations. NATO will then operate and maintain them on behalf of all NATO Allies. The AGS NATO RQ-4D aircraft is based on the US Air Force Block 40 Global Hawk. It has been uniquely adapted to NATO requirements to provide a state-of-the-art Intelligence, Surveillance and Reconnaissance (ISR.

El segmento aéreo consta de cinco aeronaves pilotadas remotamente Global Hawk RQ-4D y elementos de control de vuelo del RPA. La aeronave tiene una longitud de 14,5 m, una altura de 4,7 m, una envergadura de 39,8 m y un peso de 6,781 kg, características que lo sitúan en los RPAS[7] de clase III. La velocidad máxima es de 575 Km/h, y puede alcanzar una altura máxima de vuelo de 60.000 pies (Kumar, 2021).

La autonomía de vuelo permite operar el RQ-4D durante 34 horas ininterrumpidamente (Osborn, 2021a), lo que posibilita cambiar las tripulaciones de vuelo sin que afecte a la misión del *Global Hawk*.

6 Mando Aéreo de la OTAN.

7 Remotely Piloted Aircraft System.

El RPA está equipado con el radar de última generación MP-RTIP[8]. Este sensor puede funcionar en modalidad M/GMTI[9] y como radar de apertura sintética (SAR) para proporcionar información de vigilancia e inteligencia geoespacial (GEOINT) casi en tiempo real de los dominios terrestres y marítimos (Vizcarra, 2018).

El sensor MP-RTIP permite obtener imágenes SAR con las que se pueden identificar objetivos a más de 200 km. De esta manera, es posible mantener las aeronaves lejos del alcance de los IADS[10] enemigos, o incluso cumplir su misión desde espacios aéreos de soberanía nacional de países aliados. Este sensor también posibilita crear patrones de vehículos u objetos en movimiento con la tecnología GMTI (Raimundo *et al.*, 2020).

Las capacidades del sistema permiten realizar misiones de obtención de información o de vigilancia en zonas de hasta 100.000 km^2, superficie que equivale a la extensión de terreno ocupada por Islandia.

El segmento terrestre consta de una serie de estaciones terrestres en configuraciones móviles y transportables, capaces de habilitar un enlace digital y procesamiento de datos, así como de dotar al sistema de capacidades de explotación e interfaces para la interoperabilidad (NATO, 2021)which will give commanders a comprehensive picture of the situation on the ground. A group of 15 Allies is procuring the AGS system comprised of five NATO RQ-4D Phoenix remotely piloted aircraft and the associated European-sourced ground command and control stations. NATO will then operate and maintain them on behalf of all NATO Allies. The AGS NATO RQ-4D aircraft is based on the US Air Force Block 40 Global Hawk. It has been uniquely adapted to NATO requirements to provide a state-of-the-art Intelligence, Surveillance and Reconnaissance (ISR.

Todas las operaciones de despegue, misión ISR y aterrizaje se controlan desde la MOB[11] o base principal de operación donde se encuentra el Centro de Operaciones del AGS en Sigonella (Italia) o NAOC[12] de sus siglas en inglés (Raimundo *et al.*, 2020).

8 Multi-Platform Radar Technology Insertion Program.
9 Indicador de objetivo móvil marítimo/terrestre.
10 Integrated Air Defense System.
11 Main Operations Base.
12 NATO AGS Operations Centre.

El segmento de apoyo incluye instalaciones dedicadas al respaldo de la misión en la base de operaciones principal de la NAGSF en Sigonella (NATO, 2021)which will give commanders a comprehensive picture of the situation on the ground. A group of 15 Allies is procuring the AGS system comprised of five NATO RQ-4D Phoenix remotely piloted aircraft and the associated European-sourced ground command and control stations. NATO will then operate and maintain them on behalf of all NATO Allies. The AGS NATO RQ-4D aircraft is based on the US Air Force Block 40 Global Hawk. It has been uniquely adapted to NATO requirements to provide a state-of-the-art Intelligence, Surveillance and Reconnaissance (ISR.

2.3.2. Centro de explotación

En el centro de explotación (PED), donde se procesa y analiza la información obtenida por el RPA, se producen y distribuyen unos productos preliminares de inteligencia. Este centro se encuentra dentro del NAOC (Raimundo *et al.*, 2020).

La información o elementos de información basados en imágenes y vídeos, por sí sola, puede llegar a carecer de valor militar si no se procesa e interpreta por analistas expertos en la materia. Por esta razón, el centro de explotación aporta el valor añadido a la información obtenida por la plataforma aérea RQ-4D.

2.3.3. Elemento desplegable

Como se ha visto hasta ahora, el sistema AGS ofrece enormes y variadas posibilidades de empleo. Esta variedad de misiones justificaría que la NAGSF fuera empleada en sitios remotos. Este hipotético empleo, en palabras del comandante del Ejército del Aire José A. Arrieta (2020), motivó que se tuviera que contar con un elemento de mando y control desplegable que sirviera a su vez como respaldo del NAOC en caso de que quedara inoperativo. Finalmente, se optó por la incorporación a las capacidades de la NAGSF de dos elementos de control del RQ-4D desplegables (DUCE[13]) y de dos tipos de entidades PED desplegables: seis MGGS[14] y dos TGGS[15], estas últimas con mayores capacidades operativas que las MGSS.

[13] Deployable Control Element.
[14] Mobile General Ground Station.
[15] Transportable General Ground Station.

2.3.4. Centro de entrenamiento y formación

Según el comandante del Ejército del Aire Miguel A. Palacios (2020), la NAGSF cuenta con una unidad de entrenamiento que es responsable de la formación y adiestramiento del personal que sirve al sistema AGS.

Pese al carácter novel de la NAGSF, los miembros de esta unidad han conseguido alcanzar un nivel de destreza y de experiencia significativo. Consecuentemente, esta unidad de entrenamiento también está formando a personal ajeno a la NAGSF en el campo del ISR conjunto a propuesta de las naciones aliadas (Stewart, 2020).

Además, un pequeño destacamento de la NAGSF está presente en SHAPE[16] y en la sede del Mando Aéreo Aliado (AIRCOM) como enlace para cuestiones operativas relacionadas con JISR y la integración del RQ-4D en las operaciones de la Alianza.

3. A2/AD ruso

Es importante aclarar que el concepto A2/AD no existe en la doctrina militar rusa. Al igual que la guerra híbrida, el A2/AD es un constructo occidental impuesta al pensamiento militar ruso sin valor intrínseco (Giles y Boulegue, 2019). Sin embargo, los foros militares de países occidentales y la propia OTAN son aceptantes de una realidad doctrinal que tiene por finalidad sintetizar en un modelo único un compendio de capacidades defensivas interoperables e íntimamente relacionadas. Por lo tanto, se parte de un marco teórico aceptado en el que se identifica un concepto para describir las capacidades que la FdR dispone para limitar o impedir la proyección del poder militar de la Alianza sobre regiones que están bajo su influencia o protección.

De forma genérica (Erdogan, 2018), el antiacceso se debe entender como aquellas acciones y capacidades, generalmente de largo alcance, diseñadas para evitar que una fuerza oponente entre en una zona o área defendida. Las acciones antiacceso tienden a atacar predominantemente a las fuerzas que se acercan por aire y por mar. Sin embargo, también pueden atacar a los sistemas con capacidades cibernéticas, fuerzas espaciales u otras fuerzas que las apoyan.

[16] Supreme Headquarters Allied Powers Europe.

De igual modo, la denegación de área se entiende como el conjunto de acciones y capacidades, generalmente de menor alcance que las antiacceso, diseñadas para limitar la libertad de acción del adversario dentro de la zona de operaciones. Las capacidades de denegación de área se dirigen al adversario en todos los dominios. La distinción entre antiacceso y denegación de área se difumina con facilidad en la aplicación, y pueden llegar a solaparse o sucederse. Además, es posible emplear muchos medios en el cumplimento de ambos fines (Erdogan, 2018).

El objetivo de este sistema es evitar que un adversario –EE. UU. o la OTAN– entre en la zona de influencia rusa mediante el empleo de armas de largo alcance, y niegue su libertad de acción en el caso de que la fuerza oponente consiguiera entrar en territorio ruso. Para llevar a cabo la estrategia A2/AD, Rusia se sirve de todo su arsenal de misiles, incluidos misiles tierra-aire, misiles balísticos antibuque, misiles de crucero, de sus sistemas de artillería de largo alcance y de sus sistemas de cohetes de lanzamiento múltiple (MLRS). Adicionalmente, completa su sistema defensivo con minas, RPAS, guerra electrónica, acciones en el ciberespacio y guerra submarina.

Una parte importante de los sistemas A2/AD es la denegación de acceso al espacio aéreo. Para ello (Erdogan, 2018), la FdR cuenta con un sistema de defensa aérea integrada (IADS) de múltiples capas, compuestos por modernos aviones de combate/ataque y misiles tierra-aire, fijos y móviles. Como se ha visto, todos estos sistemas son complementados con unidades de guerra electrónica y ciberespaciales. Es reseñable destacar la labor persistente de los sistemas de guerra electrónica y ciberespaciales que pueden funcionar ininterrumpidamente a voluntad del operador, sin más limitación que las propias de mantenimiento.

La propaganda rusa se ha encargado en los últimos años de difundir las capacidades que Rusia ha ido adquiriendo para oponerse a cualquier amenaza que osara venir del lado oeste de Europa. Según el Ministerio de Defensa ruso y otros medios de comunicación, Rusia dispone de medios ISR estratégicos capaces de detectar, localizar, identificar y seguir a las aeronaves y buques de superficie a gran distancia. Por otro lado, Rusia está desarrollando misiles antibuque –APR-3ME– de nueva generación capaces de destruir buques de la OTAN a mayor distancia. Estas nuevas capacidades no son más que una muestra de que Rusia ha llevado a las cotas más altas el desarrollo de sus sistemas A2/AD en la última década (Navy Recognition, 2021).

3.1. Principales sistemas del A2/AD ruso

Las plataformas móviles de misiles tierra-aire 9K317 Buk-M2[17], S-300[18] y S-400[19] son los sistemas que mayor alcance tienen de todos los que componen la defensa aérea de la VKS o Fuerza Aeroespacial de la FdR. Se debe destacar que el sistema S-400 puede llegar a tener un alcance de hasta 400 km, mientras que el alcance del S-300 se reduce a 200 km (Smura, 2016).

El Ministerio de Defensa ruso afirma que el misil de largo alcance más avanzado del S-400, el 40N6, tiene un alcance cercano a los 400 km y una altitud máxima de hasta 185 km. El S-400 se considera uno de los sistemas de defensa aérea de largo alcance más avanzados del mundo, aunque se valora que no es tan efectivo si los aviones vuelan a baja cota (Gady, 2018).

La Fuerza Aeroespacial (VKS) la integran unidades misiles de defensa aérea –en los que se incluye los misiles antibalísticos– y unidades de la Fuerza Aérea. Pese a que el PIB ruso es similar al español, las políticas de defensa de la FdR hacen que se destine más de un 3% de él al presupuesto de defensa. Este hecho permite que la VKS disponga de más de 850 aviones de combate y de 5 regimientos de defensa aérea (IISS, 2021).

Según Kofman (2020b), analista militar especializado en la región Rusa, la mayoría de la flota aeroespacial del VKS se ha modernizado o reemplazado en el último decenio con la finalidad de poder enfrentarse a cualquier amenaza aérea que trate de penetrar en el espacio aéreo ruso.

Lo mismo sucede con los regimientos de defensa aérea desplegados en zonas clave para impedir el acceso a fuerzas aéreas de la OTAN. Junto al despliegue de un batallón S-400 debe desplegar una unidad de defensa aérea de baja cota, tipo Pantsir S-1, representada en la figura 1, cuya misión principal es proteger a los batallones S-400 del ataque de misiles crucero de la OTAN o de un ataque de supresión de defensas aéreas (SEAD).

Por otro lado, otra capacidad necesaria para complementar el IADS es la capacidad ISR conjunta o JISR. Según el informe anual del IISS[20], *The MIlitary Balance 2021* (2022), la VKS dispone de

17 Sistema con misil de medio alcance.
18 Sistema con misil de largo alcance.
19 Sistema con misil de largo alcance.
20 The International Instutute for Strategic Studies.

una gran cantidad de medios ISR. Sin embargo, en relación con medios UAV[21], encuentra su techo tecnológico y operacional en sus sistemas MALE[22] Forpost (Searcher II). Es decir, medios que pueden considerarse de aplicación en el nivel de mando operacional, pero que se ven limitados tanto en el tiempo como en la altura de vuelo.

Figura 1. Sistema S-400 con batería Pantsir-S-1. Fuente: https://israelnoticias.com/militar/israel-pantsir-s1-rusia-siria/

En cuanto a la defensa costera, la Fuerza Naval rusa dispone de los sistemas móviles K-300P Bastion-P. Su modalidad de empleo está concebida para atacar a los buques de superficie que amenacen la costa rusa. Este sistema está equipado con misiles supersónicos P-800 Oniks/Jachont, cuyo alcance se estima en unos 300 km (Smura, 2016).

Los submarinos balísticos son otro elemento destacado del sistema A2/AD, estas naves tienen la capacidad de negar el acceso a las fuerzas de la OTAN que intenten amenazar las costas rusas a través de las cuencas que dan acceso a ellas. Estos submarinos tienen la capacidad de destruir objetivos terrestres con misiles de crucero Kalibr, con un alcance cercano a los 1500 km.

El desarrollo de unidades submarinas y sistemas de defensa de costa representa la continuación de la estrategia de «bastión marítimo» de la Guerra Fría, es decir, la creación de enclaves marinos controlados por las flotas de buques de superficie y sub-

21 Unmanned Aerial Vehicle.

22 Medium Altitude Long Endurance.

marinos, fuertemente defendidos con minas submarinas y unidades de defensa de costa (Smura, 2016).

Los misiles balísticos de corto alcance Iskander complementan a los misiles superficie-superficie Kalibrs[23] y a los misiles tierra-aire S-400 y S-300, los cuales se suman a todos los desafíos a tener en cuenta por las tropas de la OTAN en caso de conflicto con Rusia (Giles y Boulegue, 2019). Los misiles Iskander tienen un alcance de hasta 500 km y pueden portar ojivas convencionales o nucleares (MDAA, 2022).

Todos los sistemas de armas basados en misiles tienen asociados radares y otros dispositivos de localización. No obstante (Kofman, 2020a), las fuerzas rusas también utilizan otros radares sobre el horizonte como los sistemas Podsolnukh-E (OTH-SW) de onda superficial de alta frecuencia, con un alcance de más de 3000 km. Estos radares se despliegan en las bases donde están destacadas las flotas rusas o en instalaciones fijas ubicadas en la Rusia profunda.

Si bien es cierto que los batallones S-400 y S-300 desplegados a lo largo de la frontera este de Europa levantan un muro imaginario aparentemente impenetrable para ninguna fuerza aérea aliada, lo cierto es que esta barrera es porosa y penetrable en aquellas zonas ciegas para el radar o donde simplemente no se produce el solape entre las unidades que componen el IADS.

No obstante, la doctrina rusa contempla que esos espacios con menos posibilidades de detección deben ser reforzados con la cobertura y protección que otorgan las capacidades de guerra electrónica de las FAS rusas.

A modo de ejemplo, es relevante mencionar que los sistemas de EW Krasucha-4, el Moscow-1 y Borisoglebsk-2 son especialmente significativos, ya que son capaces de producir interferencias en las señales de radar, así como en las señales emitidas por satélites, aviones de reconocimiento, alerta temprana, drones y estaciones terrestres de control remoto hasta los 300 km de alcance (Smura, 2016).

3.2. Distribución del sistema ruso A2/AD

Del estudio y análisis realizado de todos los distritos militares en los que se organizan las FAS rusas, se puede asegurar que el

[23] Pueden ser lanzados desde submarino o buques de superficie.

Distrito Militar Occidental acoge a la fuerza más numerosa y mejor equipada de Rusia. El despliegue de fuerzas parece indicar que la prioridad de la FdR es fortalecer su flanco occidental, en el que Ucrania representa el mayor foco de tensión en su frontera oeste.

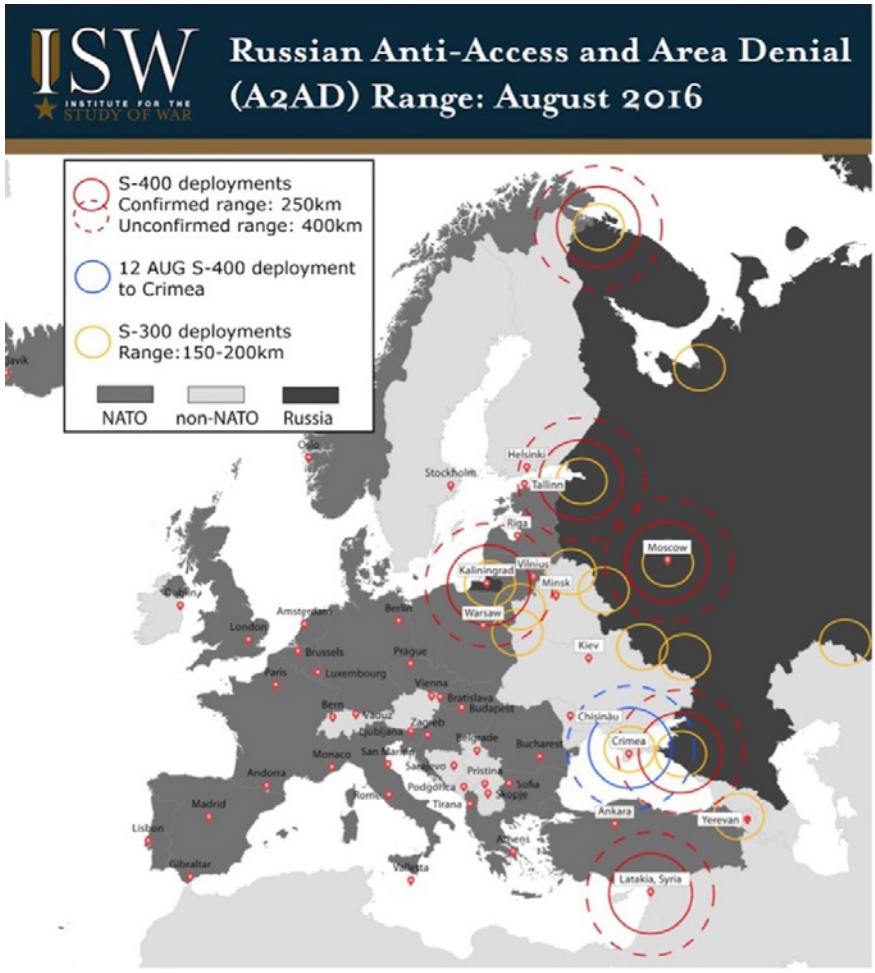


Figura 2. Aproximación del posible despliegue de unidades rusas que contribuyen a la defensa y denegación de área. Fuente: ISW

En los últimos años, el Ministerio de Defensa ruso ha aprobado el despliegue de un conjunto de unidades a lo largo de toda la frontera con Europa, como el descrito en la figura 2, que contribuyan a reforzar la estrategia A2/AD. Los enclaves más relevantes, por representar una verdadera amenaza para la Alianza, son Siria, Crimea, el mar Negro, Kaliningrado, el mar Báltico, el Ártico y el Cáucaso sur.

3.2.1. Siria

Los sistemas A2/AD desplegados en Siria cubren gran parte del Mediterráneo oriental y el mar Negro. Este despliegue sugiere que la FdR considera que las fuerzas de la Alianza son una amenaza creíble a través del Mediterráneo oriental. Estos medios desplegados en Siria, sin el apoyo de la Rusia continental, no son determinantes, pero son suficientemente capaces de complicar la entrada a Rusia de las fuerzas estadounidenses y aliadas por esta región (Giles y Boulegue, 2019).

Pese a que el presidente Putin retiró de Siria en 2016 una parte sustancial del contingente ruso, sobre todo aviones de combate y helicópteros, mantuvo las bases de Tartus y Latakia, y la base aérea de Hmeymim, situada esta última cerca de la ciudad portuaria de Latakia en Siria, defendidas todas ellas con los sistemas S-400 (Smura, 2016).

3.2.2. El mar Negro y Crimea

Desde su anexión en marzo de 2014 y su posterior militarización, Crimea se ha transformado en un puesto militar avanzado en el otro extremo de la frontera de Rusia con Europa Central, a imagen y semejanza de Kaliningrado. Desde el puerto marítimo de Sebastopol y a través de la península, las fuerzas armadas rusas han establecido un entorno A2/AD integral y de múltiples capas destinado a desafiar a los aliados de la OTAN en el mar y en el cielo (Giles y Boulegue, 2019).

Las unidades que contribuyen significativamente a la conformación del sistema A2/AD en la península de Crimea son la 128.ª Brigada de Defensa de Costa, la 19.ª Brigada de aviación naval de la Flota rusa del mar Negro (Smura, 2016). Todo este despliegue de unidades habilita el sistema A2/AD con los misiles S-300PM, S-400 (figura 3), así como los misiles de crucero Iskander y los K-300P Bastion-P.

El principal objetivo de Moscú en esta región es mejorar las capacidades antimisiles y antiaéreas para establecer una zona de denegación de área en esta zona. La flota rusa del mar Negro recibió su primer sistema de guerra electrónica Murmansk-BN, con más de 5000 kilómetros de alcance, diseñado para atacar las comunicaciones satelitales militares de alta frecuencia (Sukhankin, 2021).

Figura 3. Plataforma de tiro S-400 con cuatro lanzadores en Crimea. Fuente: livejournal.com

Los sistemas de armas de la Flota del mar Negro tienen alcance sobre las unidades de defensa contra misiles balísticos de la OTAN desplegados en la Base Aérea de Deveselu en Rumania. En comparación con Kaliningrado, las capacidades rusas A2/AD en el mar Negro proporcionan una mayor profundidad estratégica (Giles y Boulegue, 2019).

3.2.3. Kaliningrado

El Óblast de Kaliningrado es una de las regiones más pequeñas de la Federación Rusa, pese a su tamaño, su relevancia dista mucho de ser insignificante debido a su localización en el mar Báltico. De esta forma, Kaliningrado se ha convertido en un enclave fundamental para la defensa de Rusia y forma parte de un arco protector que abarca el Ártico, el mar de Barents, el mar Báltico, Crimea y el mar Negro. Además, es probablemente el foco de tensión más complejo y peligroso entre la OTAN y Rusia. Consecuentemente, su ubicación facilita ejercer una disuasión estratégica sobre Europa (Westerlund, 2017). Por lo tanto, no debe sorprender la existencia de un sólido despliegue de unidades militares en Kaliningrado, despliegue que se ha incrementado significativamente a raíz de la invasión de Crimea en 2014 y de la guerra de Ucrania en 2022.

De este modo (Giles y Boulegue, 2019), el enclave de Kaliningrado se erige en un puesto avanzado de defensa que es clave para la arquitectura regional A2/AD. Los medios A2/AD en Kaliningrado crean una barrera móvil de interdicción aérea, marítima y terrestre. Combinado con los sistemas continentales, el área donde puede actuar abarca los Estados bálticos, un tercio de Polonia, Estonia, Letonia, Lituania, el sur de Escandinavia y el golfo de Finlandia.

La flota báltica de Rusia, el 11.º Cuerpo de Ejército ruso y la 44.ª División de Defensa Aérea son las fuerzas militares desplegadas en el enclave de Kaliningrado. En el Óblast de Kaliningrado posiblemente se encuentren desplegados los sistemas de misiles tierra-aire S-400, S-300, Pantsir-S y Tor-M1; los sistemas de defensa de costa Bastion-P, equipado con misiles crucero P-800 Oniks; misiles balísticos Iskander-M junto con los misiles de crucero Iskander-K, OTR-21 Tochka, lanzadores de cohetes BM-21 y Kalibr, equipado este último en buques. Adicionalmente, se encuentran desplegados aviones de ataque Su-24s y cazas Su-27s, Su-35s y Su-30MS.

Como tal, Kaliningrado se presenta como la región que debe ser neutralizada por las fuerzas de la OTAN para garantizar el acceso sin restricciones y la libertad de acción en la zona del mar Báltico. Sin embargo, en caso de crisis, Moscú probablemente desplegaría rápidamente capacidades adicionales destinadas a oponerse estas fuerzas (Giles y Boulegue, 2019), supuesto que complicaría cualquier estrategia que se concibiera para neutralizar Kaliningrado.

3.2.4. El Ártico

La región del Ártico es una de las zonas con mayor interés geoestratégico del mundo por ser uno de los lugares donde se concentra una enorme cantidad de recursos naturales, y por donde transitarán las futuras rutas marítimas que aún están por dominar (Smura, 2016). Por consiguiente, esta región, en particular la península de Kola, es prioritaria para la FdR por su interés geoestratégico.

Esta motivación, basada en intereses comerciales y de acaparamiento del sector primario en la región, justifica la creación de un mando estratégico en el Ártico, en el que se incluye a la Flota del Norte, flota que es de vital relevancia por ser una de las dos que supuestamente cuentan con submarinos nucleares.

Junto a la Flota del Norte, despliegan otras unidades que contribuyen a la defensa aérea y a la ocupación de la costa. Todas estas fuerzas desplegadas, dependientes del mando estratégico del Ártico, proporcionan defensa aérea y de costa en múltiples capas (Giles y Boulegue, 2019).

Por otro lado, el Ministerio de Defensa ruso ha realizado una inversión significativa en infraestructuras con la finalidad de construir y modernizar bases que puedan albergar unidades con SU-34 y MIG-31, así como nuevas estaciones de radar de alerta temprana, junto con sistemas de guerra electrónica.

Todas estas fuerzas desplegadas permiten crear una barrera que podría negar el acceso a las fuerzas navales y aéreas de la OTAN. Sin embargo, las actuales capacidades de interdicción de Rusia en el Ártico siguen siendo incompletas y relativamente débiles en comparación con otras regiones (Giles y Boulegue, 2019).

3.2.5. El Cáucaso sur

La región del Cáucaso meridional también contribuye a la cobertura rusa de A2/AD. En 2016, el parlamento armenio ratificó un sistema regional bilateral de defensa aérea con Moscú. El despliegue de misiles tierra-aire S-300 en el Cáucaso sur fortaleció aún más las capacidades de interdicción de Rusia sobre la parte oriental del mar Negro y su frontera con Europa (Giles y Boulegue, 2019). Con este acuerdo, la FdR ha mejorado sustancialmente su capacidad antiacceso a través de su Distrito Militar Sur.

3.3. Valoración del A2/AD ruso

Se debe entender la estrategia A2/AD como una aproximación defensiva que trata de limitar los daños ante un ataque por la frontera occidental de Rusia. Esta estrategia se basa en la integración de un conjunto de sistemas defensivos que se solapan por capas. El estudio de las distintas capas induce a pensar que, inicialmente, la primera barrera defensiva en la que se basa la estrategia rusa comenzaría en el mar. Sin embargo, el análisis de las capacidades actuales indica que la burbuja defensiva que genera el IADS de la FdR es mucho más robusta que la que se inicia desde superficie marina, sobre todo, si se tiene en cuenta que la VKS ha sufrido una profunda modernización en los últimos diez años.

Evidentemente, la fortaleza del sistema defensivo no se debe basar en métricas que analicen individualmente cada uno de los sistemas que componen las capas defensivas, sino en el conjunto de todos ellos. Por lo tanto, tampoco se puede aventurar que la debilidad del sistema A2/AD comienza en el mar, ni que su inexpugnabilidad descansa en la solidez de su IADS.

En relación con la fortaleza del IADS, se debe destacar la significativa descompensación que hay entre las capacidades de defensa aérea y la capacidad JISR. Si bien es cierto que los radares rusos les confiere una gran ventaja en la detección temprana de medios aéreos 24/7, la capacidad de detectar medios en superficie, terrestre o marina, se ve limitada y descompensada por los UAV que dispone actualmente la FdR. Consecuentemente, la limitación JISR o descompensación respecto a otras capacidades del IADS puede hacer pensar que el sistema A2/AD encuentre su límite en el nivel táctico y, como mucho, en el operacional. Es decir, que su capacidad de detección es bastante sólida en el nivel táctico, y menos robusta en el nivel estratégico y operacional.

Respecto al IADS que opera desde la región del Ártico hasta el Mediterráneo oriental, se puede concluir que el fuerte despliegue de medios de defensa aérea hace que la penetración de la frontera oeste rusa sea una misión ardua. No obstante, es posible identificar brechas en el solape de las burbujas generadas por las unidades de defensa aérea y, sobre todo, en la región fronteriza entre Finlandia y la FdR, donde parece que la densidad de unidades del IADS es más reducida.

Por otro lado, se debe destacar el papel fundamental que desempeña el enclave de Kaliningrado, una región minúscula en el corazón septentrional de Europa, donde se agrupan una cantidad desproporcionada de unidades que conforman el A2/AD. Si bien es cierto que el agrupamiento de capacidades A2/AD en Kaliningrado le convierte en la principal amenaza dentro de Europa, la propia concentración le confiere una desmesurada vulnerabilidad e indefensión ante un ataque de la OTAN, que solo se puede descartar ante la posibilidad de desencadenar una guerra nuclear.

4. Posibles aproximaciones de la OTAN

Desde la caída del muro de Berlín en 1989, la opinión pública pocas veces había sentido que el poder militar de la FdR fuera

una verdadera amenaza para Europa hasta que se produjo la invasión de Crimea en febrero de 2014 y la guerra del Donbás dos meses más tarde. Por si hubiera alguna duda, esta realidad se confirmó definitivamente con la invasión de Ucrania en febrero de 2022.

Consecuentemente, este nuevo escenario geopolítico hace pensar que la OTAN y la Unión Europea tengan razones suficientes para estudiar cómo enfrentarse a la compleja maquinaria bélica rusa, particularmente, a las capacidades antiacceso en la frontera oeste de la FdR que limitarían notablemente la libertad de acción y ejecución de la Alianza en el flanco este de Europa.

Las capacidades militares de la OTAN y la aplicación de su doctrina permiten vislumbrar un paquete de posibles contramedidas basadas en aproximaciones directas e indirectas que hagan frente al sistema A2/AD.

Los sistemas A2/AD son muy complejos y su empleo depende en gran medida del adversario y del espacio de batalla en el que se deban aplicar. En consecuencia, el análisis de cualquier aproximación de la Alianza se debe realizar desde la más sencilla, la indirecta, hasta llegar a la aproximación más completa, la directa.

4.1. Aproximación indirecta

La sorpresa es un principio del arte de la guerra que nunca ha sido cuestionado a lo largo de la historia por ningún tratadista militar. Sun Tzu (2021) fue uno de los primeros pensadores militares en sugerir que nunca se debe prescindir de la sorpresa y el engaño en la concepción de cualquier operación militar, sin olvidar que los esfuerzos no se pueden mantener indefinidamente en el tiempo. De este modo, se ha aceptado doctrinalmente que los esfuerzos no solo deben graduarse y priorizarse en función de la amenaza y la importancia en la consecución de los objetivos del comandante, sino que deben permanecer ocultos al enemigo el máximo tiempo posible.

La aproximación indirecta en el campo del ISR conjunto se debe basar precisamente en estos conceptos, sorpresa, engaño y la graduación del esfuerzo en función de la amenaza. Es evidente que esta estrategia es solo plausible gracias al desarrollo tecnológico, el cual permite obtener información de posibles adversarios con cierta discreción, aunque no exenta de ciertas limitaciones y riesgos.

El desarrollo tecnológico permite que los medios de adquisición actuales puedan obtener información de potenciales enemigos sin invadir sus espacios de soberanía. Este aspecto es importante porque permite desarrollar un plan de obtención a largo plazo sin vulnerar el derecho internacional. No obstante, solo las capacidades ISR basadas en la observación desde satélite o en la obtención de información en el dominio ciberespacial pueden tener un alcance global. El resto de las técnicas de obtención se verán limitados en su alcance mientras se apliquen en el contexto de una estrategia indirecta.

> Pese a la evolución estratégica que haya tenido la OTAN desde su creación, la «naturaleza puramente defensiva de la Alianza, el énfasis en la prevención de la guerra» (Herreros, 2008: 26) y la necesidad de mantener el *statu quo* con la Federación de Rusia, se deduce que la principal estrategia de la Alianza en el empleo que haga de sus sistemas ISR en tiempo de paz va a ser en el marco de una aproximación predominantemente indirecta.

Se debe tener en cuenta que desde 2019, la NAGSF ha estado liderando el campo de la inteligencia, la vigilancia y el reconocimiento en el ámbito de la OTAN. Dada la naturaleza aérea de la NAGSF y la labor que realiza el CAOC[24] de Torrejón, responsable de mantener el conocimiento de las actividades aéreas en el sur de la OTAN, es fundamental para la planificación y ejecución de la misión de vigilancia aérea de la unidad AGS que la NAGSF tenga una buena coordinación y compenetración con el CAOC de Torrejón (AIRCOM PAO, 2021).

Por consiguiente, se puede concluir que el AIRCOM, a través del CAOC de Torrejón, aprobará rutas de vuelo que no provoquen una reacción del sistema A2/AD ruso.

En tiempo de paz hay unas áreas establecidas en las que se puede volar y cumplir las misiones encomendadas. Aun volando en estas zonas, las emisiones de los sistemas ISR de los aviones pueden llegar a ser consideradas como un acto hostil que desencadene una reacción rusa.

No obstante, dentro de la aproximación indirecta de la OTAN, la disuasión es una de las medidas más efectivas que se puede aplicar para evitar que la FdR considere airadamente la actividad ISR en la proximidad de sus fronteras como un acto hostil**.** En

[24] Centro de Operaciones Aéreas Combinado (CAOC) de sus siglas en inglés.

consecuencia, la OTAN debe convencer a los rusos, cada vez más capaces de materializar una agresión militar contra Occidente, de que cualquier acción contra la Alianza sea demasiado arriesgado y costoso (Colby y Solomon, 2016).

4.2. Aproximación directa

4.2.1. Ataques *Soft-Kill*

Los ataques *Soft-Kill* son aquellos que no requieren una acción cinética sobre el objetivo o grupo de objetivos. Dentro de los posibles ataques *Soft-Kill,* deben ser citados: la interferencia electrónica o *jazmín,* el uso de señuelos y ciberataques (Dalsjö *et al.*, 2019, pp. 47-49).

Interferencia electrónica[25] –Ataque Electrónico (EW-EA)– de radares de búsqueda, radares de adquisición o sistemas de mando y control.

De forma ilustrativa, se puede estudiar la operación «Tormenta del Desierto»[26] para ver la aplicación de este tipo de estrategia. En esta operación, el grupo de planeamiento americano valoró tres vías para ganar la batalla electrónica, para ello, identificaron los siguientes objetivos (Kopp, 1993): Primero, la supresión de las defensas aéreas enemigas –SEAD[27]– a través de interferencias, misiles antirradiación, señuelos y misiles guiados lanzados por aeronaves.

Segundo, neutralizar la red de mando y control con aviones EC-130 Compass Call[28]*,* hasta que los nodos clave pudieran ser destruidos por aviones de ataque.

Tercero, el uso de contramedidas electrónicas (ECM) a bordo de las aeronaves como última medida de salvaguarda en el caso de que no dieran resultado las medidas anteriores y el adversario estuviera en condiciones de disparar los misiles SAM contra las aeronaves norteamericanas (véase figura 4).

[25] Electronic jamming.
[26] Operation Desert Storm.
[27] Suppresion of Enemy Air Defence.
[28] Sistema de armas tácticas aerotransportadas que utiliza una versión muy modificada del fuselaje C-130 Hercules y puede neutralizar las comunicaciones de mando y control enemigo.

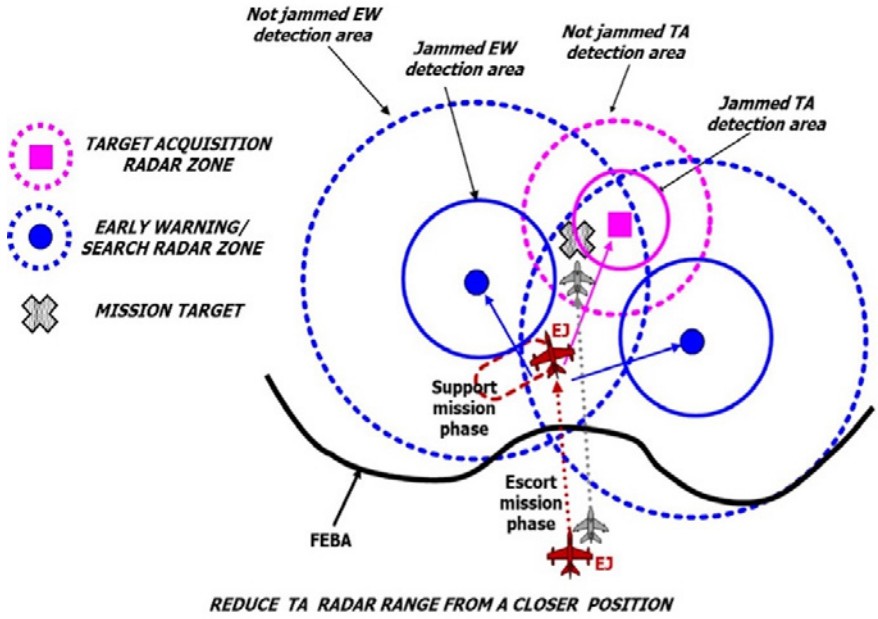


Figura 4. Escolta con capacidad de ataque electrónico aerotransportado. Fuente: Massimo Annulli https://www.emsopedia.org/entries/escort-jammer-task

No obstante, ser capaz de penetrar un sistema A2/AD por aire es una tarea con grandes riesgos. La mayoría de las plataformas aéreas requieren de un apoyo mutuo para poder sobrevivir (NSO, 2009). Este apoyo puede proporcionarse con aeronaves que realizan vigilancia, con otras que proporcionan protección electrónica, o con aquellas que proporcionan defensa física de los aviones de combate o de reconocimiento y vigilancia.

Decepción mediante el empleo de señuelos físicos o electrónicos que permiten engañar a las estaciones de radares o a los integrados en los misiles.

Las contramedidas como las tiras delgadas de papel de aluminio o bengalas generalmente son disparadas por aviones que se encuentran bajo la amenaza inminente de ataque de misiles.

Sin embargo, existen otras alternativas más ingeniosas a los señuelos convencionales, como fueron los usados en la primera guerra de Irak durante la operación «Tormenta del Desierto». Los pilotos de la Armada y el Cuerpo de Infantería de Marina lanzaron más de cien señuelos desde aviones F-18, con forma de aviones en miniatura, durante la noche en la que se inició la

operación «Tormenta del Desierto» en Irak (Evans, 1991). De este modo, los norteamericanos saturaron los radares enemigos con una masa confusa de objetos voladores que provocaron el fuego antiaéreo. Esta maniobra permitió que la defensa aérea iraquí encendiera sus radares, con lo cual, se hicieron visibles y pudieron ser atacados con misiles guiados.

Los ciberataques a los sistemas de vigilancia o mando y control son sin duda la medida que menos daños y bajas colaterales puede producir. Un ejemplo claro y reciente del empleo de estas tácticas y procedimientos se puede extraer del estudio de las operaciones aéreas que llevó a cabo la Fuerza Aérea Israelí (IAF) en 2007, para destruir la central nuclear de al-Kibar (Siria).

Dentro del marco de la operación bautizada como «Orchard», la Fuerzas de Defensa Israelíes (IDF) desarrollaron tres planes para alcanzar su objetivo: un ataque de la IAF contra varios lugares asociados al programa nuclear de Siria; un ataque de la IAF contra las instalaciones nucleares de al-Kibar; o una acción directa en al-Kibar por parte de unidades de operaciones especiales israelíes.

Finalmente, el Gobierno israelí eligió la segunda opción, un ataque de precisión de al-Kibar. Según Thomas Rid (2012: 16-17), el 6 de septiembre de 2007, un escuadrón formado por diez cazas F-16I y F-15I despegó de la base aérea de Ramat David (Israel) en lo que pensaron que era un ejercicio rutinario. Cuando se acercaron a la frontera con Siria, el escuadrón recibió la orden de atacar las instalaciones nucleares de al-Kibar; 18 minutos después al-Kibar había sido destruido.

Este ataque nunca se hubiera podido llevar a cabo sin que se hubiesen neutralizado previamente los sistemas de defensa aéreo sirios. Lo más sorprendente de esta operación fue que los sistemas de defensa aérea fueron neutralizados de la forma más discreta y aséptica posible. Supuestamente, la Unidad 8200[29] llevó a cabo un ciberataque que deshabilitó los sistemas de defensa aéreos sirios que defendían al-Kibar.

[29] La Unidad 8200 es la principal unidad de recopilación de información de la Dirección de Inteligencia Militar de las Fuerzas de Defensa Israelíes. Los soldados de la unidad están a cargo de desarrollar y utilizar herramientas de recopilación de información, analizar, procesar y compartir la información recopilada con los funcionarios pertinentes (IDF, 2017).

El empleo de un sabotaje cibernético previo al ataque aéreo permitió minimizar los daños colaterales. Una acción más cinética habría requerido la destrucción de muchas instalaciones de defensa aérea, lo que probablemente hubiese provocado la muerte de soldados y civiles.

Si bien el sistema de defensa aéreo sirio era uno de los más capaces del mundo, no pudo detectar a ninguno de los combatientes israelíes debido al ataque cibernético israelí (Rid, 2012: 17).

Al-Kibar estaba protegido por el sistema de defensa aérea Tor-M1 construido en Rusia que, a la sazón, se usaba para proteger las instalaciones nucleares iraníes. El aparente fracaso de estos sistemas llevó a Irán a comprar el sistema S-300 ruso en diciembre de 2007 (Gartenstein-Ross y Goodman, 2009).

4.2.2. Ataques *Hard-Kill*

Las acciones *Hard-Kill* se caracterizan por ser «cinéticas». Es decir, su finalidad es crear un efecto en el objetivo que provoque un cambio físico en su estado. Generalmente, implicará su destrucción física y daños en el personal y elementos mobiliarios que esté en las inmediaciones del objetivo.

Cuando se realiza un ataque *Hard-Kill* contra sistemas A2/AD se pretende inutilizar un centro de control, un radar, un puesto de tiro o incluso un misil en vuelo.

Los procedimientos y técnicas para inutilizar los sistemas A2/AD son múltiples, pero su conocimiento en detalle está reservado únicamente a aquellas unidades u organismos que tienen asignado este cometido. No obstante, existe mucha literatura sobre qué se debe atacar en los sistemas A2/AD. De forma generalista, se puede agrupar en cuatro categorías a los elementos que son objetivo en sí mismo de los ataques *Hard-Kill:* puestos de tiro, elementos de adquisición, puestos de mando o centros de control y las propias municiones.

Es reseñable que los sistemas A2/AD van más allá de los sistemas de defensa aérea. Aunque sí es cierto que estos sistemas son la principal amenaza para el *Global Hawk*.

Actualmente (Dalsjö *et al.*, 2019), el procedimiento más común del *Hard-Kill* es atacar los lanzadores de misiles y a sus sistemas de adquisición. Esto se puede hacer de manera deliberada y planificada, o como respuesta a una amenaza imprevista y ante la identificación de un objetivo de oportunidad.

Es importante destacar que, aunque es de interés especial para el componente aéreo, las operaciones contra los sistemas A2/AD no son exclusivamente una tarea de las fuerzas aéreas (Bonds *et al.*, 2017). Si la situación lo permite, las unidades terrestres, como las fuerzas especiales o la artillería de campaña, también pueden influir sobre el A2/AD; al igual que las unidades navales (especialmente los submarinos armados con misiles) si el objetivo es un barco o en la costa.

Más allá de poder neutralizar o destruir los sistemas de defensa aérea mediante el empleo de artillería de campaña de largo alcance, misiles balísticos o acciones directas con unidades de operaciones especiales, la opción militar que mejor rendimiento produce es el empleo de misiles antirradiación junto con los misiles o bombas guiados.

Pese a que el misil antirradiación ofrece la ventaja de que una vez disparado siga al blanco mediante un radar o sensor de seguimiento interno, es necesario que la fuente de emisión se mantenga activa. Un ejemplo claro de la dificultad que entraña las operaciones SEAD para destruir las unidades de misiles tierra-aire –SAM–, lo encontramos en el conflicto de Kosovo (1998-199). Los serbios, conocedores de las capacidades SEAD de la OTAN, consiguieron dificultar enormemente cualquier acción de la fuerza aérea aliada contra ellos apagando los radares. Con este simple, pero efectivo procedimiento, los serbios derribaron un F-117A con un sistema SAM S-1245M Neva, fabricado en la Unión Soviética en los años 60 (Oréjov, 2019).

Como parte de la guerra contra los sistemas A2/AD, se puede recurrir en última instancia a actuar contra el misil, ya sea un SAM o un misil balístico.

> Los misiles balísticos varían en alcance desde aproximadamente 120 a unas 10.000 millas. Una vez lanzados, los misiles tienen una fase de aceleración, mientras el motor cohete consume su combustible, a partir de ese momento, una vez finalizado el empuje del motor cohete, se inicia una fase balística o intermedia, para concluir con la fase terminal o de reentrada. La parte letal de un misil balístico es el vehículo de reentrada, que contiene y protege a la cabeza de combate del calentamiento producido por la fricción aerodinámica durante la reentrada en la atmósfera. La cabeza de combate puede disponer de alto explosivo, o tener cabezas nucleares, biológicas o químicas. Los misiles más grandes pueden dis-

poner de varios vehículos de reentrada y por tanto de varias cabezas de combate (Godínez, 2012).

Los sistemas contramisiles balísticos –BMD[30]– son una realidad. Distintas armadas cuentan con el sistema AEGIS norteamericano, como las fragatas F-100 españolas, armado con misiles estándar SM-3 que pueden interceptar misiles balísticos.

4.2.3. Tercera estrategia de compensación norteamericana

Cómo hacer frente a los sistemas A2/AD rusos es un verdadero reto para la OTAN. Por esta razón, lo más razonable es estudiar a las fuerzas armadas de EE. UU., las más poderosas del mundo, y analizar cómo afronta esta amenaza, cada vez más desarrollada.

La tercera estrategia de compensación es la aproximación que el Pentágono[31] ha articulado como respuesta a cualquier acción o alianza que pudiera limitar la proyección del poder militar a cualquier zona del planeta, independientemente de la estrategia A2/AD enemiga.

De este modo, se pretendería combinar los sistemas terrestres, navales y aéreos existentes con nuevos desarrollos que permitieran mantener la brecha cualitativa[32] frente a sus adversarios. Así, también se perseguiría reducir la dependencia logística y operativa que tiene EE. UU. de las instalaciones navales, aéreas y terrestres situadas en las regiones avanzadas. Además, de reducir la dependencia que tienen de sus satélites, en beneficio del aprovechamiento de la capacidad de proyección estratégica de su Fuerza Aérea y de su Marina.

Además, también se intentaría potenciar las enormes posibilidades que ofrecen sus RPAS de nivel estratégico, operacional y táctico, junto con su capacidad para realizar ataques estratégicos de precisión, susceptibles de batir cualquier objetivo enemigo (Colom, 2015).

Es interesante destacar que las dos estrategias de compensación anteriores tuvieron una validez de no más de 30 años. La primera en 1950, basada en la superioridad nuclear frente a la Unión Soviética; y la segunda de 1975, en la que se puso el foco

[30] Ballistic Missile Defence.

[31] Departamento de Defensa de los EE. UU.

[32] Especialmente en sistemas no-tripulados, inteligencia artificial, ciberespacio, guerra submarina, ataque estratégico o integración de sistemas.

en las armas guiadas para contrarrestar la paridad nuclear alcanzada por la Unión Soviética. EE. UU. pretende que esta nueva estrategia de compensación se cimente sobre los principios de la RMA[33] o revolución de los asuntos militares. Por lo tanto, según el exvicesecretario de Defensa, Robert Work (2016), la inteligencia artificial y los sistemas autónomos van a jugar un papel fundamental en esta estrategia.

Es evidente que uno de los objetivos en esta aproximación es conseguir una mayor desvinculación del hombre en los procesos de decisión y de ejecución en favor de la máquina. Otra lectura que se puede hacer de esta estrategia es la capacidad de aprendizaje de los sistemas, lo que extendería la validez de la estrategia más allá de los treinta años a las que llegaron sus predecesoras.

Por lo tanto, esta estrategia pensada a largo plazo otorgaría una ventaja tecnológica a los EE. UU. y a sus aliados que permitiría a los RPAS estratégicos operar en entornos altamente disputados con un alto grado de supervivencia en contraposición a los sistemas A2/AD.

Un claro ejemplo del progreso de esta estrategia aplicada en el campo de los RPAS es el desarrollo del RQ-180, el cual sustituiría al RQ-4B. Este UAV está siendo diseñado para volar en entornos disputados. Gracias a su diseño, tiene capacidad furtiva, a imagen y semejanza del F-22, un avión de combate de 5.ª generación, con los mejores avances tecnológicos aplicados a un avión que le hacen invisible a los sistemas de localización e identificación de sus enemigos.

Las innovaciones tecnológicas que se están aplicando en este RPAS hacen que sea invisible a los radares –tecnología furtiva o *stealth*–, lo cual es un salto cualitativo frente al RQ-4D, puesto que mejora su capacidad de supervivencia en un entorno altamente disputado (Rogoway, 2021).

5. Confrontación

«I think it's very possible that Putin has made a huge mistake in this invasion, that he's bitten off more than he can chew and that he's going to fail at his attempt to subdue Ukraine» (Fukuyama, 2022). Con estas palabras, el famoso politólogo estadounidense valoraba la execrable guerra de Putin en una entrevista conce-

[33] Revolution in Military Affairs.

dida a los pocos días de iniciarse la guerra. Ha sido una sorpresa para toda la comunidad internacional la habilidad que ha tenido el pueblo ucraniano para contener al todopoderoso Ejército del autócrata ruso, hecho que está haciendo reflexionar a todos los analistas militares acerca de las ideas preconcebidas que se tenían de la guerra moderna

¿Qué relación guarda la guerra en Ucrania y el sistema AGS de la OTAN? En principio no guarda una relación directa, más allá de la obvia necesidad de información de la OTAN de este conflicto. Por eso, el *quid* de la cuestión es el grado de fiabilidad de los supuestos contemplados, hasta la fecha, respecto a las capacidades atribuidas a las fuerzas armadas rusas.

Es un hecho que Putin ha reforzado sus fronteras con Europa en los últimos veinte años mediante el despliegue de nuevos sistemas de defensa aérea, basados fundamentalmente en los sistemas S-300 y S-400; sistemas de misiles balísticos; y misiles antibuque.

Esta colosal inversión rusa ha sido realmente barata si se tiene en cuenta que es el remedio más económico para oponerse a las capacidades militares de la OTAN, especialmente, al poder aéreo y naval. Consecuentemente, tal y como teorizan en la Agencia Sueca de Investigación de Defensa –FOI– (Dalsjö *et al*., 2019), no parece que el muro defensivo A2/AD sea tan infranqueable como se piensa.

El análisis de la cuestión radica en aislar el sistema A2/AD de la FdR y el AGS de la OTAN, y entender cuáles son los centros de gravedad (CoG[34]) de cada uno de los sistemas. Según la COPD[35] V3 (ACO, 2021), se entiende por centro de gravedad –en adelante CoG– aquella entidad que proporciona a un actor su fuerza, libertad de acción o voluntad de luchar. En suma, se deben tener en consideración los elementos esenciales que definen el CoG del AGS. Es decir, fines y objetivos, capacidades críticas[36], requerimientos críticos[37] y vulnerabilidades críticas[38].

[34] Center of Gravity o centro de gravedad.

[35] Comprehensive Operational Planning Directive.

[36] «Qué» debe ser capaz de hacer para lograr los objetivos identificados (ACO, 2021).

[37] Los medios, recursos y condiciones esenciales que permiten al CoG generar y mantener las capacidades críticas (ACO, 2021).

[38] Las debilidades, lagunas o deficiencias de los requerimientos críticos a través de los cuales se pueden proteger o explotar los CoG (ACO, 2021).

5.1. El A2/D como centro de gravedad en la defensa de la frontera Rusia-Europa

Habida cuenta de que el sistema A2/AD ruso está diseñado para defender su territorio mediante la integración de sistemas defensivos que operan en todos los dominios, se puede especular acerca de cuál de ellos es el menos consistente y, por tanto, prever por dónde se puede abrir una brecha que permita penetrar en el sistema A2/AD. Encontrar la vía por dónde empezar a desmantelar el sistema defensivo ruso es la clave de cualquier operación militar que se planee.

Consecuentemente, del estudio realizado sobre el sistema A2/AD de la FdR, se deducen el resto de los elementos esenciales del CoG.

Capacidades críticas:

El sistema A2/AD tiene la capacidad de evitar que un adversario entre en un área determinada. Adicionalmente, tiene la capacidad de limitar la libertad de acción del enemigo, en el caso de que consiguiera romper la barrera antiacceso y, consecuentemente, penetrara en el espacio de soberanía defendida.

Requerimientos críticos:

Si se analiza el sistema A2/AD como una amenaza para el sistema AGS, se puede acotar esta lista de requerimientos críticos a aquellos elementos que sí pueden generar un efecto potencial sobre él. En estas condiciones, los sistemas S-300 y S-400 son capaces de seguir al RQ-4D con sus radares de adquisición de largo alcance. Además, es destacable la capacidad de estos sistemas para atacar diferentes objetivos, principalmente aviones, aunque también puede atacar misiles balísticos y de crucero, no sin ciertas limitaciones asociadas a la velocidad de vuelo de estos últimos. Adicionalmente, el sistema S-400 dispone de sofisticados sensores que le confieren una peligrosa capacidad antisigilo (Hughes, 2019).

También se deben considerar las ya mencionadas capacidades de guerra electrónica y cibernéticas de las que, aun permaneciendo en el más absoluto anonimato, no se puede descartar que en determinadas condiciones pudieran generar efectos no deseados en alguno de los segmentos del AGS.

Vulnerabilidades críticas:

Si hubiera que elegir un dominio por dónde empezar a desmontar la barrera defensiva rusa en la frontera este de Europa, el dominio marítimo quizás adolecería de tener las mayores vulnerabilidades. Es importante destacar que la Alianza dispone de buques de guerra con sistemas antimisiles que limitarían los efectos de los misiles balísticos y también de los IADS, en apoyo a la maniobra naval que tendría por objetivo abrir una brecha en el sistema defensivo ruso. En el otro lado de la balanza, el IADS ruso, con los S-400 a la cabeza, probablemente sea la amenaza más plausible del sistema A2/AD (Kofman, 2019).

Del estudio realizado, se puede esgrimir el supuesto de que las zonas más disputadas, donde se produciría la batalla para romper el sistema A2/AD, serían la del mar Báltico y del mar Negro. En estas zonas las fuerzas navales de la Alianza y rusas sufrirían un alto grado de atrición. El factor desequilibrador en esta batalla sería el factor tecnológico, el cual, permitiría una mejor gestión de objetivos y la generación de la COP[39]. Así pues, una posible vulnerabilidad del A2/AD en la batalla naval es la posibilidad de que las fuerzas navales de la OTAN tengan potencialmente más probabilidad de alcanzar una superioridad tecnológica y de fuerzas, que provocaría la derrota de la marina rusa.

Como ya se ha visto a lo largo de este artículo, algunos analistas militares son escépticos sobre la verdadera efectividad de los sistemas de interdicción rusos en términos de alcance y eficacia de sus radares de adquisición; capacidades de sus misiles, y las limitaciones inherentes a la geografía (Giles y Boulegue, 2019).

Según los analistas de la agencia sueca FOI (Dalsjö *et al.*, 2019), los sistemas S-300 y S-400 son la mayor amenaza para el AGS, en particular, los sistemas desplegados en Kaliningrado. Sin embargo, se debe tener en cuenta que los sistemas de adquisición de su IADS, como el radar Nebo-M, aun con su alcance de hasta 1800 km, encuentran su limitación en la curvatura de la tierra y en accidentes geográficos, como cadenas montañosas, capaces de bloquear los sensores de los radares (Hughes, 2019).

Otra vulnerabilidad de los sistemas S-300 y S-400 es su capacidad para manejar múltiples objetivos simultáneamente. El radar de la unidad tipo batallón S-300 es capaz de adquirir doce objetivos simultáneamente, y su unidad de tiro puede disparar

[39] Common Operational Picture.

hasta veinticuatro misiles antes de realizar la recarga. Los procedimientos rusos determinan que se deben disparar dos misiles por objetivo. Por esta razón, es probable que, si se disparan un mínimo de doce misiles contra las unidades de tiro, se consiguiera disponer de un periodo de tiempo suficiente para poder atacar con cazabombarderos a estas unidades mientras recargan. Del mismo modo, se puede atacar una unidad tipo batallón S-400 disparando contra ella al menos treinta y dos misiles, ya que dispone de un máximo de sesenta y cuatro misiles antes de realizar la recarga (Dalsjö *et al.*, 2019).

5.2. La NAGSF como centro de gravedad en el ISR conjunto

La naturaleza de la NAGSF hace que su único fin sea monitorizar lo que está sucediendo en la superficie de la tierra para proporcionar al comandante el conocimiento de la situación antes, durante y, si es necesario, después de las operaciones de la OTAN (NAGSMA, 2022).

Si se toma en consideración el análisis realizado del sistema AGS, se pueden deducir el resto de los elementos esenciales que definen el CoG.

Capacidades críticas:

La NAGSF contribuye eficazmente en la obtención de información e inteligencia en operaciones conjuntas; también en el apoyo directo a las operaciones terrestres, marítimas y del mando aéreo de la Alianza; y, finalmente, en el apoyo a las autoridades que se determinen en la gestión de crisis humanitarias (NAGSMA, 2022).

Requerimientos críticos:

De los distintos segmentos que forman el sistema AGS, se puede considerar la plataforma aérea RQ-4D que es el recurso o activo del sistema que posibilita alcanzar el fin perseguido por el AGS. Una de las grandes ventajas de la aeronave del AGS es su permanencia en vuelo, más de 30 horas, y las posibilidades que otorga su sensor MR-RPTI.

Otro elemento determinante en la explotación de las imágenes y vídeos captados por la plataforma aérea es el centro de explotación (PED). Si bien es cierto que la inteligencia, fruto del análisis de imágenes y vídeos, puede ser elaborada en otros escalones de mando, el verdadero valor añadido del sistema AGS es la capaci-

dad de analizar y distribuir información e inteligencia en tiempo casi real gracias al centro de explotación de la NAGSF.

Vulnerabilidades críticas:

En un hipotético conflicto armado entre la FdR y la OTAN, pese a que la plataforma RQ-4D vuela a altitudes superiores a los 60.000 pies, la aeronave sería vulnerable a los sistemas de defensa aéreo, particularmente a los sistemas S-300/S-400 y a los aviones de combate de la Fuerza Aérea de la FdR (Rogoway, 2021). Esta afirmación se basa en el mero hecho de que la aeronave no tiene capacidad de combate aire-aire, y en la evidencia palmaria de que un Global Hawk puede ser derribado fácilmente por el IADS ruso, como ya le sucediera a un RQ-4A de la Fuerza Aérea de los EE. UU. en 2019 cuando fue derribado en el estrecho de Ormuz por una unidad iraní de artillería antiaérea con un sistema Buk-M2 de medio alcance (Osborn, 2021b).

Por lo tanto, es razonable concluir que, en un espacio de batalla altamente disputado donde la OTAN no haya alcanzado al menos la superioridad aérea, la NAGSF no podrá cumplir su misión con unas garantías de supervivencia razonables.

Por otro lado, los sistemas de navegación remotos y de comunicaciones del Global Hawk se basan en enlaces satelitales. Es evidente que las características y capacidades de este sistema se basan en la condición necesaria de mantener el enlace satelital, circunstancia que lo hace potencialmente vulnerable a un ciberataque contra la constelación de satélites o contra la propia aeronave.

Durante la investigación del último extremo, probablemente clasificado por la OTAN, no se ha encontrado una fuente bibliográfica creíble que pueda refutar esta vulnerabilidad. Consecuentemente, es plausible valorar esta vulnerabilidad debido al continuo desarrollo tecnológico en este campo, el cual podría permitir abrir una brecha tanto en los satélites dedicados al sistema AGS como en la propia aeronave o en las estaciones de control terrestres ubicados en Sigonella (Italia).

Finalmente, se puede indicar que la plataforma aérea RQ-4D presenta una vulnerabilidad en su propio diseño, ya que es perfectamente visible al radar. Aunque cuando fue diseñada existía la tecnología furtiva o *stealth*, su diseño no se basó en esta innovación, mejora que hubiese garantizado actualmente su supervivencia en un entorno disputado.

5.3. Confrontación de sistemas en tiempo de paz

Desde la firma del Tratado de Washington, la Alianza, en su relación con la extinta URSS y la actual Rusia, siempre se ha movido a lo largo del espectro del conflicto sin que se llegase al nivel de conflicto armado. Sin embargo, es cierto que ha habido ocasiones en los que ambos bloques han estado a punto de cruzar este peligroso umbral, como han sido las trece ocasiones documentadas en las que fuerzas de la OTAN y rusas se vieron envueltas en incidentes que podrían haber provocado una escalada armada o nuclear (Stout y Armstrong, 2015).

Una de las acciones que nunca se debe descartar por parte de la FdR es el empleo de los medios de guerra electrónica y de ciberataque. Estas capacidades pasan bastante desapercibidas, especialmente la posibilidad de actuar en el ciberespacio, cuya atribución entraña gran dificultad (Dalsjö *et al.*, 2019). Si Rusia fuera capaz deshabilitar los sistemas de navegación GPS[40], se vería comprometido el enlace de posicionamiento entre la aeronave y las estaciones terrestre, así como el control de la propia aeronave RQ-4D.

Por otro lado, la guerra de Putin está sirviendo para confirmar algunos de los supuestos planteados por teóricos y analistas militares de la OTAN. Un mes más tarde de que empezara la invasión de Ucrania, la Agencia de Seguridad Aérea de la Unión Europea (2022) –EASA– publico un boletín informativo en el que advertía sobre la posibilidad de que los sistemas de navegación de las aeronaves fueran degradados si se volaba cerca de la región de Kaliningrado, el mar Báltico, el mar Negro, al este de Finlandia y al este del mar Mediterráneo.

A tenor de las informaciones facilitadas por la EASA, se puede asegurar que las fuerzas armadas rusas tienen la capacidad de realizar acciones de guerra electrónica para atacar los sistemas de navegación de las aeronaves. No obstante, (Northrop Grumman, 2022) estas acciones *jamming* o *spoofing* para interferir la señal GPS del RQ-4D serían irrelevantes, ya que la aeronave dispone de sistemas *anti-jamming* que aseguran la integridad de las señales por vía satélite.

Por lo tanto, mientras que no haya una escalada en el conflicto entre el bloque de la Alianza y el bloque ruso, la NAGSF no debería realizar misiones ISR más allá de la frontera este de Europa para evitar que Rusia pueda justificar el empleo de sus sistemas S-300

[40] Sistema de posicionamiento global.

y S-400. Sin embargo, es inevitable que Rusia haga acciones cibernéticas que afecten a la misión del RQ-4D. Adicionalmente, en escenarios de máxima tensión, como el que está sucediendo en Ucrania desde febrero de 2022, se debe tener en cuenta que Rusia probablemente intensifique sus acciones de guerra electrónica en las zonas fronterizas y, consecuentemente, podrían influir en las comunicaciones y sistema de posicionamiento de la aeronave si los sistemas *anti-jamming* del RQ-4D no funcionaran correctamente.

5.4. Confrontación en una escalada del conflicto

El despliegue del sistema A2/AD ruso, desde el ártico hasta Siria, implica que la Alianza solo podrá alcanzar la superioridad de fuerzas después de neutralizarlo. En estas condiciones, la OTAN tendría que aislar en primera instancia a Kaliningrado con el fin de mitigar el efecto de las acciones de sus sistemas antiacceso en el corazón de Europa (Giles y Boulegue, 2019). Alcanzada esta condición, sería plausible plantear el estudio del resto de condiciones que se tuvieran que cumplir para suprimir las amenazas para el AGS del resto de sistemas del A2/AD.

De este modo, la OTAN, con EE. UU. a la cabeza, dispondrían de una interesante panoplia de posibilidades dentro de cada opción de respuesta militares para tratar de contrarrestar los efectos defensivos del sistema A2/AD ruso. De todas las capacidades del sistema antiacceso y de denegación de área de la FdR, la defensa aérea, la guerra electrónica y los ciberataques son el enemigo más letal para el AGS.

Según el análisis de vulnerabilidades críticas de los sistemas S-300 y S-400 –CoG del A2/AD frente al AGS– es factible considerar que estos sistemas de defensa aérea son una amenaza para aeronaves que vuelan a grandes altitudes. Sin embrago (Dalsjö *et al.*, 2019), el alcance efectivo del IADS ruso contra aeronaves tácticas o misiles que vuelan a menor altitud es menos efectivo. De esta manera, se reduce el alcance de sus armas considerablemente, probablemente, de 400 a 35 km.

Por consiguiente, se pueden plantear distintas acciones. La menos cinética sería el empleo de interferencias o señuelos con unidades de guerra electrónica terrestres o desde el aire con aviones equipados con estas capacidades. Por otro lado, la acción más letal sería la supresión de los sistemas S-300/S-400 y del radar de largo alcance Nebo, que sirve como sistema de alerta temprana, así como para la adquisición y seguimiento de objetivos.

Una misión SEAD con el apoyo de *jammers*[41] sería más que suficiente para eliminar este objetivo (Dalsjö *et al.*, 2019). Evidentemente, esta misión de supresión no es sencilla, pero sí que sería alcanzable. El ataque consistiría en saturar con *jammers* los radares enemigos, y en lanzar misiles contra las unidades de tiro para forzar la recarga, momento idóneo para actuar sobre las unidades S-300/S-400 (Hughes, 2019).

No obstante, el planteamiento más conservador indicaría que se debe evitar el vuelo de aviones de alto valor dentro de la burbuja defensiva de los sistemas S-300 y S-400 hasta que se hayan suprimido o neutralizado, sin olvidar los sistemas de defensa aérea de medio y corto alcance (Dalsjö *et al.*, 2019).

Consecuentemente, la supresión o neutralización de las unidades S-300/S-400 requiere un gran esfuerzo y un significativo desgaste de las unidades de combate de la fuerza aérea de la Alianza antes de que los objetivos sean neutralizados, y el sistema de defensa aérea esté lo suficientemente degradado para que pueda operar el RQ-4D con ciertas garantías de supervivencia.

Si bien es cierto que el CoG de la defensa aérea se basa en los sistemas S-300 y S-400, no se debe olvidar al poder aéreo ruso. Sin embargo, el seguimiento de las operaciones aéreas en la guerra en Ucrania permite vislumbrar un halo de esperanza para la OTAN para evaluar supuestos más favorables de los que se podían pensar antes del inicio de la guerra.

Antes de la invasión de Ucrania, la inteligencia estadounidense había pronosticado un ataque devastador del poder aéreo ruso. Sin embargo, un mes después del inicio de la guerra, los rusos no han conseguido la superioridad aérea. Según algunos analistas, se ha evidenciado una falta de coordinación de la fuerza aérea rusa con las fuerzas terrestres (Stewart y Ali, 2022).

Además de la acción del IADS y de la fuerza aérea, se debe sumar la acción de los sistemas de guerra electrónica dentro de los procedimientos empleados por los rusos en su estrategia A2/AD.

Finalmente, se debe recordar que las operaciones que se lleven a cabo en un hipotético conflicto armado OTAN-FdR serán en escenarios altamente demandados dentro del contexto de las operaciones multidominio. Por consiguiente, el elemento final de

[41] Aviones escolta con sistemas de guerra electrónica que producen interferencias en los sistemas de adquisición de los IADS.

análisis, dentro del espectro de las operaciones multidominio, es la capacidad de la FdR para llevar a cabo ciberataques. No obstante, y para sorpresa de algunos analistas, el conflicto de Ucrania ha servido para refutar una de las tesis menos discutidas y que han inducido a los analistas a considerar las poderosas habilidades cibernéticas de la Federación de Rusia como devastadoras y muy difíciles de contener.

A pesar de que semanas antes de que se produjera la invasión Ucrania se informó de numerosos ataques cibernéticos del GRU[42] (Zurdo, 2022), a partir del inicio de los combates el 24 de febrero de 2022, se pudo observar la inoperancia rusa para llevar a cabo ciberataques. Esta baja actividad cibernética tuvo su explicación en la acción de los equipos estadounidense de ciberseguridad, desplegados días antes de la invasión, cuya misión ha sido proteger las principales infraestructuras ucranianas. El trabajo de estos equipos permitió contrarrestar la capacidad cibernética de la FdR, hecho que refuta la tesis mantenida por muchos analistas de que las capacidades cibernéticas rusas podrían degradar en un alto grado las capacidades de mando y control de la Alianza en caso de conflicto bélico (Roca, 2022).

En adición a la defensa cibernética ofrecida por EE. UU., el viceprimer ministro ucraniano, Mykhailo Fedorov, ha conseguido organizar el denominado IT Army, un *ejército* de 300.000 hackers que tratan de proteger a Ucrania de los ataques rusos en la red que, hasta la fecha, ha resultado exitoso (Pearson, 2022).

Por consiguiente, queda demostrado en el conflicto de Ucrania que la Alianza sería capaz de contener la amenaza rusa en el dominio ciberespacial.

5.5. Valoración

Si bien es cierto que se han estudiado todas las capacidades o requerimientos críticos del sistema A2/AD, entendido como un sistema de sistemas, solo unos pocos pueden producir efectos sobre el AGS. Por lo tanto, el sistema A2/AD podría no ser considerado en sí mismo una amenaza para el RPAS desde el punto de vista doctrinal, ya que solo algunos de los elementos o sistemas verdaderamente representarían una amenaza para el AGS o la NAGSF, en calidad de entidades o actores.

[42] Departamento de Inteligencia Ruso o Glávnoye Razvédyvatelnoye Upravlenie.

Consecuentemente, se debe separar claramente qué sistemas del A2/AD ruso pueden producir efectos en el AGS en función de los dos escenarios o situaciones dentro del espectro del conflicto analizados en el estudio.

Por otro lado, se debe entender que, aun respetando la NAGSF los espacios de soberanía rusos, la FdR tratará en todo momento de realizar acciones sobre el sistema o parte del sistema AGS. Estas acciones serían del tipo ciberataque o ataque en el espectro electromagnético, las cuales, a la postre, serían difícilmente atribuibles a las FAS rusas. Igualmente, en el caso de que la plataforma RQ-4D por error, omisión o intencionadamente invadiera el espacio aéreo ruso, todos los sistemas del A2/AD atacarían la aeronave.

Por consiguiente, en tiempo de paz, existe una probabilidad sensiblemente baja de que ningún sistema del A2/AD pueda afectar a las misiones llevadas a cabo por la NAGSF en la frontera oriental de Europa. Sin embargo, en un escenario altamente disputado, todos los sistemas del A2/AD atacarían al sistema AGS en toda su extensión, incluidos los segmentos desplegados en Sigonella o en cualquier otra ubicación de Europa.

En la tabla 1, se muestra un análisis DAFO del sistema AGS:

ANÁLISIS DAFO AGS	
DEBILIDADES • Aeronave sin tecnología *stealth* • Aeronave no tiene contramedidas misiles tierra-aire o aire-aire • Enlace satelital puede ser alterado	**AMENAZAS** • IADS ruso: S-300, S-400, radares y cazas • Sistemas de guerra electrónica • Ciberataques
OPORTUNIDADES • Protección o apoyo de unidades ajenas a la NAGSF para neutralizar y superar el IADS ruso • Zonas no defendidas por el IADS ruso	**FORTALEZAS** • Larga persistencia sobre el terreno (+30 horas) • Altura de vuelo y alcance • Sensor de obtención de gran precisión con seguimiento de patrón de objetivos • Información en tiempo casi real • Sistema modulable y escalable • Capaz de obtener inteligencia sobre el objetivo sin exponer tripulación

Tabla 1. Análisis DAFO del AGS. Fuente: elaboración propia

6. Conclusiones

La amenaza que representa el concepto defensivo A2/AD para las misiones que pueda llevar a cabo la NAGSF se deben analizar desde el contexto de la situación. Es decir, dependiendo de en qué parte del espectro de conflicto se desarrollen las operaciones.

Consecuentemente, es factible concluir que las condiciones que se deben cumplir para que la NAGSF lleve a cabo su misión serán diferentes en función del escenario en el que se desarrollen. Es decir, un escenario en tiempo de paz o en un escenario en la que se haya producido una escalada en el conflicto. El estudio y confrontación de las capacidades de la FdR y de la OTAN para enfrentar el sistema A2/AD y el AGS determinan que la OTAN tiene una superioridad tecnológica que le permite contemplar la certeza de que la NAGSF pueda llevar a cabo su misión con una probabilidad relativamente baja de que las plataformas aéreas, así como sus estaciones de mando y control terrestre, se vean afectadas o comprometidas por la acción rusa en el espectro electromagnético y ciberespacial.

Sin embargo, el sistema de defensa aérea integrada sí que tiene la capacidad de causar efectos en el AGS, especialmente, a la aeronave RQ-4D. De todos los segmentos que conforman el sistema AGS, el elemento más vulnerable es la aeronave. Esto no quiere decir que la FdR no tenga la capacidad de atacar al resto de los segmentos o elementos del sistema, por ejemplo, mediante el uso de misiles balísticos o hipersónicos.

Por lo tanto, se puede afirmar que en tiempo de paz la NAGSF es probable que lleve a cabo su misión en la frontera con la FdR siempre que no invada sus espacios de soberanía. La limitación de la información que pueda obtener el RQ-4D vendrá condicionada principalmente por el sensor MP-RTIP y por la altura de vuelo. Sin embargo, el escenario político y de seguridad actual hace poco probable que Ucrania tampoco pueda ser sobrevolado con medios JISR de la OTAN sin provocar que la FdR desafíe a los países aliados y los arrastre al conflicto armado que mantiene con Ucrania.

Por otro lado, si las misiones de obtención se realizaran dentro de un contexto bélico, el alcance de los medios JISR solo encontrarían límite en las capacidades de la OTAN para destruir o neutralizar el IADS y las unidades de guerra electrónica. Sí es conveniente aclarar que el RQ-4D, pese a poder alcanzar altu-

ras de vuelo próximas a los 60.000 pies, la VKS tiene los sistemas de detección necesarios para localizar la aeronave, así como los medios aéreos y terrestres de interceptación para derribar el Global Hawk de la Alianza. Solo la tecnología Stealth[43] y las contramedidas activas podrían aumentar la capacidad de supervivencia de un RPA que opera aisladamente en un entorno altamente disputado. Es decir, innovaciones tecnológicas que no dispone la aeronave RQ-4D.

Llegados a este punto, es admisible teorizar sobre las condiciones que tienen que alcanzarse para que el AGS pueda operar en escenarios como el de Ucrania. De este modo, en un escenario bélico y prebélico, las plataformas RQ-4 del sistema AGS de la OTAN solo podrán realizar misiones de obtención, reconocimiento y vigilancia dentro del área de operaciones ruso cuando se degrade su sistema A2/AD.

De igual forma, la condición mínima necesaria para que el Sistema AGS opere en la zona de influencia rusa, con un sistema A2/AD degradado, será solo si se neutralizan los sistemas de defensa aérea y de ataque electrónico (EW).

Finalmente, no se debe obviar que para que las misiones del sistema AGS tengan éxito, ya sea en paz o en guerra, también se han tenido que establecer las medidas de ciberseguridad adecuadas para proteger el AGS frente a ciberataques que traten de afectar a cualquiera de los sistemas que controlan las comunicaciones y el sistema de navegación por GPS del RPAS.

Bibliografía

1. Libros

SUN, T. (2021). *El Arte de la Guerra*. 5.ª ed. Dojo Ediciones.

2. Artículos de revista de divulgación

Colom, G. (2015). Rumsfeld «Revisited»: la tercera estrategia de compensación estadounidense. En: *Revista UNISCI*. 0(38), pp. 69-88. doi:10.5209/rev_RUNI.2015.n38.49645

Evans, D. (1991). Air Decoys Fooled Iraq, Navy Reveals. En: *Chicago Tribune*. [Consulta: 21 de enero 2022]. Disponible en: https://www.chicagotribune.com/news/ct-xpm-1991-09-19-9103110068-story.html

[43] Tecnología que permite disminuir la firma radar para dificulta su localización e identificación.

Giles, K. y Boulegue, M. (2019). Russia's A2/AD Capabilities: Real and Imagined. En: *The US Army War College Quarterly: Parameters*. 49, p. 17. [Consulta: 15 de febrero de 2022]. Disponible en: https://press.armywarcollege.edu/parameters/vol49/iss1/4/

Godínez, A. S. (2012). La Defensa contra misiles balísticos. Posible participación de las Fragatas F-100. En: *Instituto Español de Estudios Estratégicos*. P. 29.

Herreros, J. L. (2008). La evolución del concepto estratégico de la OTAN y su efecto en la estructura de mandos. En: *Dialnet.* Pp. 25-54. [Consulta: 19 de marzo 2022]. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2864600.pdf

Kopp, C. (1993). Desert Storm - The Electronic Battle Parts 1 - 3. En: *Australian Aviation. Aerospace Publications*. Canberra, ACT, Australia, 1993(June). [Consulta: 21 de enero 2022]. Disponible en: http://www.ausairpower.net/Analysis-ODS-EW.html

Kumar, H. (2021). Características_Nato AGS RQ-4D Phoenix UAV, Italy. En: *Airforce Technology*. 12 octubre. [Consulta: 3 de enero 2022]. Disponible en: https://www.airforce-technology.com/projects/nato-ags-rq-4d-phoenix-uav-italy/

Navy Recognition (2021). Russia has launched serial production of APR-3ME air-to-submarine missile. En: *Navy Recognition*. [Consulta: 9 de febrero 2022]. Disponible en: https://www.navyrecognition.com/index.php/naval-news/naval-news-archive/2021/june/10375-russia-has-launched-serial-production-of-apr-3me-air-to-submarine-missile.html

Osborn, K. (2021b). The U.S. Military's Eye in the Sky: Why the Global Hawk Is a Powerful Asset. En: *The National Interest. The Center for the National Interes*t. [Consulta: 22 de febrero 2022]. Disponible en: https://nationalinterest.org/blog/buzz/us-militarys-eye-sky-why-global-hawk-powerful-asset-189182

Palacio, V. (2004). La imagen imperial del nuevo orden internacional: ¿es esto realismo político? En: *CIDOB d'Afers Internacionais*. N.º 64, pp. 7-28.

Pearson, J. (2022). Ukraine launches «IT army» takes aim at Russian cyberspace. En: *Reuters*. 27 febrero. [Consulta: 28 de marzo 2022]. Disponible en: https://www.reuters.com/world/europe/ukraine-launches-it-army-takes-aim-russian-cyberspace-2022-02-26/

Rid, T. (2012). Cyber War Will Not Take Place. En: *Journal of Strategic Studies*. 35(1), pp. 5-32. doi:10.1080/01402390.2011.608939

Rubio, A. R. (2016). El «telegrama largo» de Kennan: reflexiones desde el pasado y el presente. Real Instituto Elcano. 22 febrero. [Consulta: 21 de abril 2022]. Disponible en: https://www.realinstitutoelcano.org/el-telegrama-largo-de-kennan-reflexiones-desde-el-pasado-y-el-presente/

Smura, T. (2016). Russian Anti-Access Area Denial (A2AD) capabilities - implications for NATO. En: *Casimir Pulaski Foundation*. 27 noviembre. [Consulta: 23 de enero 2022]. Disponible en: https://pulaski.pl/en/russian-anti-access-area-denial-a2ad-capabilities-implications-for-nato/

Stewart, P. (2020). Alliance Ground Surveillance Force. En: *Joint Air Power Competence Centre*. 9 septiembre. [Consulta: 15 de marzo 2022]. Disponible en:

Alliance Ground Surveillance Force - Joint Air Power Competence Centre (japcc.org)

Stewart, P. y Ali, I. (2022). What happened to Russia's Air Force? U.S. officials, experts stumped. En: *Reuters*. 2 marzo. [Consulta: 29 de marzo 2022]. Disponible en: https://www.reuters.com/world/europe/what-happened-russias-air-force-us-officials-experts-stumped-2022-03-01/

Vizcarra, J. (2018). NATO E-3A and AGS Interoperability. En: J*oint Air Power Competence Centre*. 21 marzo. [Consulta: 15 de marzo 2022]. Disponible en:

NATO E-3A and AGS Interoperability - Joint Air Power Competence Centre (japcc.org)

3. Entrevistas

Fukuyama, F. (2022). *Vladimir Putin will fail at subduing Ukraine: Francis Fukuyama*. *Nikkei Asia*. [Consulta: 24 de marzo 2022]. Disponible en: https://asia.nikkei.com/Editor-s-Picks/Interview/Vladimir-Putin-will-fail-at-subduing-Ukraine-Francis-Fukuyama

Stoltenberg, J. (2021). Conferencia de prensa con el secretario general de la OTAN, Jens Stoltenberg, y el ministro de Asuntos Exteriores de Ucrania, Dmytro Kuleba. [Consulta: 4 de abril 2022] Disponible en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_188554.htm .

Stoltenberg, J. (2022). Declaración del secretario general de la OTAN sobre el ataque no provocado de Rusia contra Ucrania. [Consulta: 4 de abril 2022]. Disponible en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_192401.htm

4. Otros

ACO (2021). Comprehensive Operations Planning Directive Version 3.0. OTAN.

AIRCOM PAO, N. (2021). *NATO CAOC and AGS leadership compare notes*. *ac.nato.int*. [Consulta: 20 de enero 2022]. Disponible en: https://ac.nato.int/archive/2021/COMCAOCT_visit_NAGSF.aspx

Biden, J. R. (2021). Interim National Security Strategic Guidance. The White House. [Consulta: 10 de enero 2022]. Disponible en: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf

Bonds, T. M. *et al*. (2017). *What Role Can Land-Based, Multi-Domain Anti-Access/Area Denial Forces Play in Deterring or Defeating Aggression?* En: *RAND Corporation*. [Consulta: 23 de enero 2022]. Disponible en: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1820.html

Colby, E. y Solomon, J. (2016). For Peace with Russia, Prepare for War in Europe: NATO and Conventional Deterrence. En: *War on the Rocks*. [Consulta: 20 de enero 2022]. Disponible en: https://warontherocks.com/2016/04/for-peace-with-russia-prepare-for-war-in-europe-nato-and-conventional-deterrence/

Dalsjö, R., Berglund, C. y Jonsson, M. (2019). *Bursting the bubble Russian A2/AD in the Blatic Sea: Capabilities, Countermeassures and implicartions*.

EASA (2022). Global Navigation Satellite System Outage Leading to Navigation / Surveillance Degradation. En: *European Union Aviation Safety Agency*. P. 3. [Consulta: 20 de marzo 2022]. Disponible en: https://ad.easa.europa.eu/ad/2022-02#:~:text=EASA_SIB_2022_02.pdf%20(199%20kb)

Erdogan, A. (2018). Estrategia rusa A2AD y sus implicaciones para la OTAN. En: *Más allá del horizonte.* ISSG, 6 diciembre. [Consulta: 4 de enero 2022]. Disponible en: https://behorizon.org/russian-a2ad-strategy-and-its-implications-for-nato/

Gady, F. S. (2018). Russia's Military Receives Additional New S-400 Long-Range Air Defense Regiment. En: *THE DIPLOMAT*. [Consulta: 16 de enero 2022]. Disponible en: https://thediplomat.com/2018/07/russias-military-receives-additional-new-s-400-long-range-air-defense-regiment/

Gartenstein-Ross, D. y Goodman, J. D. (2009). The Attack on Syria's al-Kibar Nuclear Facility. En: *Jewish Policy Center*. [Consulta: 21 de enero 2022]. Disponible en: https://www.jewishpolicycenter.org/2009/02/28/the-attack-on-syrias-al-kibar-nuclear-facility/

Hughes, K. (2019). Why the S-400 Missile is Highly Effective -- If Used Correctly. 12 julio, p. 6. [Consulta: 27 de marzo 2022]. Disponible en: https://worldview.stratfor.com/api/v3/pdf/307597/Stratfor_WorldView-why-s-400-s400-missile-long-range-turkey-russia-syria-effective

IDF (2017). Dirección de Inteligencia Militar. En: *Israel Defense Forces*. [Consulta: 23 de enero 2022]. Disponible en: https://www.idf.il/en/minisites/military-intelligence-directorate/

IISS (2021). The Military Balance 2021. London (UK), Routledge.

Kofman, M. (2019). It's Time to Talk About A2/AD: Rethinking the Russian Military Challenge. En: *War on the Rocks*. [Consulta: 4 de enero 2022]. Disponible en: https://warontherocks.com/2019/09/its-time-to-talk-about-a2-ad-rethinking-the-russian-military-challenge/

Kofman, M. (2020a). A2/AD. En: *Russia Military Analysis*. [Consulta: 1 de marzo 2022]. Disponible en: https://russianmilitaryanalysis.wordpress.com/tag/a2-ad/

Kofman, M. (2020b). Russian A2/AD: It is not overrated, just poorly understood. En: *Russia Military Analysis.* 25 enero. [Consulta: 2 de marzo 2022]. Disponible en: https://russianmilitaryanalysis.wordpress.com/2020/01/25/russian-a2-ad-it-is-not-overrated-just-poorly-understood/

MDAA (2022). Iskander-M (SS-26) - Alianza de Defensa de Defensa de Misiles. En: *Missile Defense Advocacy Alliance*. [Consulta: 20 de febrero 2022]. Disponible en: https://missiledefenseadvocacy.org/missile-threat-and-proliferation/todays-missile-threat/russia/iskander-m-ss-26/

NAGSMA (2022). NATO Alliance Ground Surveillance Management Agency. [Consulta: 11 de marzo 2022]. Disponible en: https://www.nagsma.nato.int/About/AGSGeneralInformation/Pages/default.aspx

NATO (2021). Alliance Ground Surveillance (AGS). En: *NATO*. [Consulta: 3 de noviembre 2021]. Disponible en: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_48892.htm

Northrop Grumman (2022). Anti-Jam MilSatCom Overview. En: *Northrop Grumman*. [Consulta: 25 de marzo 2022]. Disponible

en: https://www.northropgrumman.com/anti-jam-milsatcom-overview

NSO (2009). AJP-3.3.2 (A) Allied <joint Doctrine for Close Air Support and Air Interdiction. Bruselas (Bélgica): Nato Standardization Office.

Oréjov, J. (2019). Lo sentimos, no sabíamos que era invisible: cuando un viejo misil ruso derribó un F-117 de EE. UU. [Consulta: 23 de enero 2022]. Disponible en: https://es.rbth.com/historia/83386-misil-ruso-derribo-f-117-ee-uu

Osborn, K. (2021a). Global Hawk Surveillance Drones Heading Back to the Future of Their Glory Years. En: *Warrior Maven: Center for Military Modernization*. [Consulta: 22 de febrero 2022]. Disponible en: https://warriormaven.com/air/global-hawk-drones-surveillance

Roca, J. (2022). Evolución de la situación en Ucrania. ESFAS. 28 marzo. Madrid.

Rogoway, T. (2021). The RQ-180 Drone Will Emerge From The Shadows As The Centerpiece Of An Air Combat Revolution. The Drive. [Consulta: 23 de febrero 2022]. Disponible en: https://www.thedrive.com/the-war-zone/39882/how-the-rq-180-drone-will-emerge-from-the-shadows-as-the-centerpiece-of-a-warfighting-revolution

Stout, M. y Armstrong, B. (2015). 12 Other Clashes and Close Calls with the Russians. En: *War on the Rocks*. [Consulta: 25 de marzo 2022]. Disponible en: https://warontherocks.com/2015/11/12-other-clashes-and-close-calls-with-the-russians/

Sukhankin, S. (2021). Crimea: The Expanding Military Capabilities of Russia's Area Denial Zone in the Black Sea. En: *Jamestown*. [Consulta: 22 de febrero 2022]. Disponible en: https://jamestown.org/program/crimea-the-expanding-military-capabilities-of-russias-area-denial-zone-in-the-black-sea/

Westerlund, F. (2017). Russia's Military Strategy and Force Structure in Kaliningrad. Suecia: Swedish Defence Research Agency, p. 2. [Consulta: 16 de febrero 2022]. Disponible en: https://www.foi.se/download/18.7fd35d7f166c56ebe0bbfe7/1542369070079/RUFS-40_Military-strategy-and-force-structure-in-Kaliningrad_FOI-Memo-6060.pdf

Work, R. (2016). Remarks by Deputy Secretary Work on Third Offset Strategy. En: *U.S. Department of Defense*. [Consulta: 9 de marzo 2022]. Disponible en: https://www.defense.gov/

News/Speeches/Speech/Article/753482/remarks-by-deputy-secretary-work-on-third-offset-strategy/

Zurdo, P. (2022). Ucrania, cronología de ciberataques y ciberinteligencia. En: *infobae*. [Consulta: 28 de marzo 2022]. Disponible en: https://www.infobae.com/opinion/2022/03/04/ucrania-cronologia-de-ciberataques-y-ciberinteligencia/ .

Capítulo noveno

Aplicación de COMINT en el marco de la amenaza del crimen organizado en conflictos híbridos

Juan de Dios Gómez Gómez

Resumen

Recientemente, han visto la luz dos documentos de la máxima trascendencia estratégica en lo que se refiere a la seguridad de la UE y de España, la *Brújula Estratégica* (UE) y la *Estrategia de Seguridad Nacional* (España). Ambos identifican la amenaza híbrida como una de las más relevantes a las que la UE y sus Estados miembros deben hacer frente con nuevas estrategias y medidas. En esta línea, una reciente resolución del Parlamento Europeo llama a la Comisión Europea a tomar medidas para identificar y neutralizar este tipo de amenazas. Esta investigación trata de determinar nuevas maneras de explotar las capacidades de inteligencia de comunicaciones (COMINT) desde el escrupuloso respeto a los DDFF de los ciudadanos y con el máximo impacto neutralizador y disuasorio que el Parlamento Europeo busca. La investigación concluye con una serie de propuestas de medidas concretas para alcanzar dicho objetivo y de nuevas líneas de investigación.

Palabras clave

Inteligencia, Conflictos híbridos, Crimen organizado, Zona gris, Derechos Fundamentales.

Application of COMINT in the context of the organised crime threat in hybrid conflcts

Abstract

Two documents of the utmost strategic importance in terms of the security of the EU and Spain have recently been published: the Strategic Compass (EU) and the National Security Strategy (Spain). Both identify the hybrid threat as one of the most relevant threats that the EU and its Member States must address with new strategies and measures. In this sense, a recent resolution of the European Parliament calls on the European Commission to take measures to identify and neutralize this type of threat. This research aims to identify new ways to exploit communications intelligence (COMINT) capabilities while scrupulously respecting the DDFF of citizens and with the maximum neutralizing and deterrent impact sought by the European Parliament. The study concludes with a series of proposals for concrete measures to achieve this objective and for new lines of research.

Key words

Intelligence, Hybrid conflicts, Organized Crime, Gray zone, Fundamental Rights.

1. Introducción

La amenaza del crimen organizado en el ámbito de conflictos híbridos sostenidos en Estados vulnerables, desestabilizados, caídos, en situación poscrisis o en proceso de recuperación, puede contribuir a la ausencia o pérdida de confianza en los poderes públicos de dichos países. En ocasiones, incluso entrelazando sus actividades y fines con el terrorismo o la subversión. También en Estados democráticos consolidados, el crimen organizado puede erigirse en una herramienta al servicio de intereses desestabilizadores o, por qué no, de agresión manifiesta, operando en una zona gris del conflicto. Las organizaciones criminales tienen a su alcance muy relevantes capacidades para proveer de seguridad sus sistemas de comunicaciones y preservar sus actividades e informaciones más sensibles fuera del alcance de las agencias implicadas en combatirlas y de los poderes públicos.

El Parlamento Europeo está preocupado por la falta de normas, medidas y medios de la UE y de sus Estados miembros para prevenir, detectar, atribuir, contrarrestar y sancionar actos de injerencia extranjera. Estos actos incluyen injerencias extranjeras en procesos electorales, financiación encubierta de actividades políticas por parte de actores donantes extranjeros y ciberataques, entre otros (INGE Consolidated Draft Report, 2022: 7-21).

Actualmente, la UE no cuenta con un marco legal que tipifique como ilícitas estas acciones de injerencia extranjera y les asigne un régimen sancionador que evite que los actores que hoy en día las llevan a cabo queden impunes. Consciente de ello, el Parlamento Europeo trabaja para poner remedio a esta situación y valora el establecimiento de sanciones de tipo comercial que puedan aplicarse de manera transparente y con todas las garantías del derecho internacional, con plena conciencia de que este tipo de acciones de injerencia son ataques de naturaleza híbrida que quedan por debajo del umbral del apartado 7 del artículo 42 del Tratado de la Unión Europea y del artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte (INGE Consolidated Draft Report, 2022).

Este trabajo pretende explorar nuevas líneas de mejora de capacidades COMINT aplicables a la lucha contra el crimen organizado en el marco de conflictos híbridos. La novedad de la amenaza que estos escenarios implican para la defensa de los Estados exige una adaptación por parte de estos en tanto a la implementación de nuevas y más adaptadas y eficientes capacidades. Por ello se plantea este objetivo con la voluntad de

contribuir a mejorar las capacidades de inteligencia de comunicaciones que puedan ser empleadas para contrarrestar y neutralizar estas amenazas.

2. Estado actual de la cuestión

La Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito, en su Estrategia 2021-2025, constata que la delincuencia organizada y la corrupción siguen socavando la estabilidad, la paz y la seguridad, lo que ha dado lugar a un aumento de la violencia, la desestabilidad y el debilitamiento de los Estados. Del mismo modo, afirma, la financiación y las operaciones de los grupos terroristas a menudo dependen de actividades delictivas organizadas, como el tráfico de armas.

Gabriel Martínez Velara, en su trabajo «Actores no estatales en la zona gris», considera que las organizaciones de carácter violento y crimen organizado transnacional (2018) instan a abordar los cambios organizativos y legales que permitan actuar de manera coordinada e integrada frente a esta amenaza híbrida, y anima, en especial, a restringir los tráficos ilegales y la actuación de las organizaciones del crimen organizado transnacional para evitar que faciliten la financiación de los actores no estatales violentos que pueden actuar en la zona gris de los conflictos.

Una publicación del *think tank* European Council on Foreing Relations elaborada por Mark Galeotti, *Crimintern: How the Kremlin uses Russia's criminal networks in Europe* (2017), describe como grupos criminales organizados rusos han sido empleados por el Kremlin como instrumentos de actividades de inteligencia e influencia política.

La situación de la obtención de inteligencia criminal sobre el crimen organizado queda meridianamente patente en recientes publicaciones llevadas a cabo por EUROPOL. En diciembre de 2021, la referida agencia europea, hacía públicas las cinco operaciones contra el crimen organizado más destacadas llevadas a cabo en el citado año[1]. Dos de ellas, la operación Troyan Shield/ Greenlight y la operación Sky ECC, tuvieron como objetivo principal la toma del control de las comunicaciones cifradas de las organizaciones criminales. Otra, la operación Jumita, llevó a cabo

[1] Disponible en: https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/europol%E2%80%99s-highlights-of-2021-year-in-review

la desarticulación de una gran organización criminal de tráfico de drogas en el Campo de Gibraltar como consecuencia de la inteligencia obtenida de medidas de investigación tecnológica basadas en las comunicaciones electrónicas empleadas por los criminales; y, una cuarta, tuvo lugar en el ciberespacio desactivando el *botnet* EMOTET[2].

No en vano, EUROPOL describe en su *Serious and Organised Crime Threat Assessment* del pasado año 2021 cómo las organizaciones criminales han hecho uso de comunicaciones encriptadas y de soluciones especializadas, diseñadas e implementadas de manera dedicada para proteger la seguridad de sus comunicaciones electrónicas ante el ejercicio del derecho de injerencia de los Estados mediante sus actividades de lucha contra la criminalidad.

3. Capacidades COMINT en la lucha contra el crimen organizado

3.1. El uso de las comunicaciones electrónicas por parte del crimen organizado

Las comunicaciones electrónicas han supuesto una extraordinaria oportunidad para el crimen organizado a nivel global, ofreciéndole enlace global para coordinar sus actividades ilícitas transnacionales y, todo ello, alcanzando niveles de seguridad y confidencialidad insospechados hace décadas gracias al cifrado y a la *anonimización* de las conexiones a la red. En este sentido, los Estados democráticos han tenido y tienen que hacer grandes esfuerzos para evitar que esta oportunidad para el crimen organizado no devenga en una brecha de seguridad nacional o transnacional, dotándose de las herramientas necesarias para poder materializar su derecho legítimo a injerir en el derecho al secreto de las comunicaciones de los ciudadanos cuando el bien común de la seguridad nacional o la seguridad pública lo justifica, y todo ello de manera eficaz. Cada vez más, las capacidades COMINT avanzadas son más necesarias para la inteligencia procesal penal y para la seguridad nacional.

La última tendencia en el mundo del crimen organizado, para dotarse de comunicaciones secretas, es el uso de soluciones

[2] Disponible en: https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/world%E2%80%99s-most-dangerous-malware-emotet-disrupted-through-global-action

ad hoc, especialmente diseñadas para el uso criminal. Según EUROPOL: «Las redes delictivas tienen una gran demanda de plataformas de comunicación cifradas para facilitar sus actividades delictivas» (EUROPOL, 2021). Ejemplos de ello son los sistemas ENCROCHAT o Sky ECC, que fueron empleados durante años por los criminales en todo el mundo sin que nada pudieran hacer las agencias dedicadas a combatir el crimen para interceptar en claro el contenido de sus comunicaciones.

Prueba de la extraordinaria relevancia adquirida por las capacidades COMINT en la lucha contra el crimen organizado son algunas de las operaciones transnacionales más relevantes llevadas a cabo en el pasado año 2021 en Europa y destacadas por la agencia europea EUROPOL en su página web. En dicha web se destacan tres operaciones: las mencionadas, en las que las COMINT fueron trascendentales. La Operación JUMITA, fundamentada en COMINT y llevada a cabo por la Guardia Civil en España, concluyó con el desmantelamiento de una red criminal dedicada al tráfico de cocaína con origen en América del Sur y destino al puerto de Algeciras, la detención de 29 personas, la aprensión de 1.6 toneladas de cocaína y la confiscación de 16.5 millones de euros. El desbloqueo de la encriptación de la solución Sky ECC llevado a cabo por Bélgica, Francia y Países Bajos es otra de las grandes operaciones destacada por EUROPOL en 2021.

Y, por último, EUROPOL destaca la operación TROJAN SHIELD/ GREENLIGHT, una de las mayores y más sofisticadas operaciones policiales realizada hasta la fecha en la lucha contra las actividades delictivas cifradas. Esta operación fue llevada a cabo por la Oficina Federal de Investigación de Estados Unidos (FBI), la Policía Nacional de los Países Bajos (Politie) y la Autoridad Policial de Suecia (Polisen), en cooperación con la Administración para el control de drogas de Estados Unidos (DEA) y otros 16 países, entre ellos España y, en concreto, la Guardia Civil. Desde 2019, la Oficina Federal de Investigación de Estados Unidos, en estrecha coordinación con la Policía Federal Australiana, desarrolló estratégicamente y operó de forma encubierta una empresa de dispositivos cifrados, llamada ANOM, que llegó a dar servicio a más de 12.000 dispositivos cifrados usados por más de 300 sindicatos delictivos que operaban en más de 100 países, entre ellos la delincuencia organizada italiana, las bandas de motoristas ilegales y las organizaciones internacionales de tráfico de drogas.

3.2. Técnicas COMINT en el ámbito de la interceptación legal de comunicaciones: COMINT dirigido

3.2.1. COMINT vía proveedores de servicios de comunicaciones

La principal característica de este procedimiento COMINT es que, para la obtención de la información o los datos de una comunicación objetivo, se requiere la cooperación del proveedor de servicios de la información o del operador de red de comunicaciones que haya gestionado a nivel técnico la transmisión del mensaje. En el caso de la telefonía móvil, que es el más habitual en el ámbito de la lucha contra el crimen organizado, nos referiremos a las compañías operadoras de las redes celulares, fijas o satelitales de telefonía. En la Unión Europea este es un ámbito profusamente regulado, tanto a nivel de normativa referente a la protección de los DDFF de los ciudadanos, relativos al secreto de las comunicaciones[3] y a la protección de datos personales[4], como a nivel técnico con normativa que establece estándares técnicos para el intercambio de información entre las operadoras y las autoridades nacionales responsables de ejecutar las medidas de investigación basadas en la interceptación de las comunicaciones[5].

Otra característica de este tipo de interceptación es su carácter dirigido, es decir, no masivo. Esta medida de investigación se justifica legalmente y se ejecuta de manera dirigida a un individuo en concreto y siempre bajo la premisa de la existencia de indicios racionales de criminalidad que justifiquen la intromisión en el derecho al secreto de las comunicaciones. Estos requisitos son fácilmente reconocibles en la legislación procesal penal española. Pueden apreciarse fácilmente de la lectura del Artículo 588 bis b de la Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de

[3] Véase la Sentencia Del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el Caso Malone Contra el Reino Unido, 1984, pionera en el reconocimiento de este derecho aplicado a las comunicaciones telefónicas y la Directiva 2002/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de Julio de 2002, relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas (directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas), 2002.

[4] Véase el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo –de 27 de abril de 2016– relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/ 46/ CE (Reglamento General de Protección de Datos), 2016.

[5] Estándares emitidos por el European Telecommunications Standards Institute (ETSI), en lo relativo a Interceptación Legal (LI) de comunicaciones, véase: https://www.etsi.org/technologies/lawful-interception

Enjuiciamiento Criminal para el fortalecimiento de las garantías procesales y la regulación de las medidas de investigación tecnológica.

En la actualidad la explotación de este tipo de medidas suele llevarse a cabo de manera centralizada por agencia, de forma que cada agencia cuenta con un sistema centralizado donde recibe los datos de todas las interceptaciones en vigor procedentes de las compañías operadoras. En el caso de España el sistema es conocido como SITEL. Este sistema ve la luz desde el punto de vista jurídico en el Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, por el que se aprueba la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, y ha sido respaldado por no pocas sentencias del Tribunal Supremo español[6]. Cada agencia española, para ejecutar este tipo de medida COMINT cuenta con un sistema independiente que no tiene conexión directa con ninguno de los del resto de agencias.

3.2.2. COMINT dirigido mediante procedimientos tácticos

En este epígrafe se tratarán aquellos procedimientos COMINT que, también de forma dirigida, se llevan a cabo por parte de las autoridades facultadas legalmente para ello, esta vez sin cooperación ni participación de las operadoras de redes de comunicaciones o proveedores de servicios de información de ningún tipo. Evidentemente, al prescindirse de la cooperación de terceros en la ejecución de esta medida, se gana en discreción y confidencialidad, pero, por otro lado, este tipo de procedimientos exigen un mayor esfuerzo táctico y operativo para su ejecución.

Desde el punto de vista jurídico, podría decirse que el alcance de esta medida es análogo al de la tratada en el epígrafe interior, pues la manera en la que afecta a los DDFF de los ciudadanos es idéntica, existiendo solo diferencias respecto al procedimiento técnico de ejecución.

Estos procedimientos suelen precisar medios técnicos y despliegues tácticos que permiten acceder a los canales de la comunicación empleados por los terminales de comunicaciones usados por los individuos objeto de la investigación de forma directa por parte de la autoridad que ejecute la medida.

El valor añadido de este tipo de modalidad COMINT es que puede ejecutarse de manera autónoma en cualquier lugar sin necesidad

[6] Véase STS 279/2017, 19 de abril de 2017.

de acuerdo de cooperación ni infraestructura de conexión con ningún tercero. Las únicas prevenciones para tener en cuenta se refieren a la tecnología empleada por los medios técnicos propios de las agencias ejecutantes de la medida que deban ser desplegados[7]. Además, estos medios técnicos pueden desplegarse desde una gran variedad de plataformas, bien sean aéreas[8], terrestres o navales. Por tanto, es un procedimiento flexible, ágil y versátil, que puede ser aprovechado en multitud de entornos y escenarios.

3.2.3. Retención de datos asociados a las comunicaciones como procedimiento COMINT

Además del contenido material de una comunicación que constituye el mensaje que el emisor quiere hacer llegar al receptor, existe toda una serie de datos asociados a una comunicación que pueden ser de extraordinario valor informativo. Incluso no conociendo el contenido de un mensaje, si se dispone de datos asociados a la comunicación como la identidad de emisor y receptor, la ubicación geográfica de los transmisores y receptores en el momento de la comunicación, la fecha y hora de la comunicación, el tipo de comunicación, la duración de la comunicación, etc., pueden alcanzarse muy relevantes conclusiones sobre unas hipotéticas necesidades de inteligencia a las que se pretenda dar respuesta. Seguiremos la definición de datos asociados a las comunicaciones electrónicas propuesta por Vallés Causada (2013) [9].

[7] En el caso de telefonía móvil, atenderíamos a las bandas y tecnologías empleadas por las operadoras de redes de comunicaciones celulares en la zona de operación.

[8] Según manifestaciones de miembros del contingente español desplegado en Letonia, como parte del contingente aliado como Presencia Avanzada Reforzada de la OTAN, este tipo de despliegue mediante plataformas aéreas pudo ser empleado por Rusia, véase: https://www.elespanol.com/espana/20220129/soldados-espanoles-frontera-rusia-usan-hackearnos-telefonia/645935817_0.html (Cedeira, 2022).

[9] Vallés Causada (2013) define este tipo de dato de la siguiente forma: «Se entenderá por datos asociados a las comunicaciones electrónicas aquellos datos, distintos del contenido material del mensaje trasmitido, que sean o hayan sido tratados a efectos de la conducción de una comunicación prestada a través de una red de comunicaciones electrónicas por un servicio telemático de la sociedad de la información, incluidos servicios de valor añadido, así como los demás datos afines relativos a la suscripción de cualquiera de estos servicios y los demás producidos por cualquier dispositivo técnico apto para mantener una comunicación electrónica, aun cuando no se vinculen a una comunicación concreta» (Vallés Causada, 2013: 319).

Para conocer más sobre este tipo de medidas COMINT, atenderemos al criterio jurídico del Derecho de la Unión Europea que ha tratado con profusión este asunto en los últimos años.

La Directiva 2002/58/CE Del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2002, relativa al tratamiento de los datos personales y a La protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas (Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas) promulga la posibilidad de que los estados establezcan legislaciones que permitan la conservación de este tipo de datos en su artículo 15.

Con este artículo, el Derecho de la Unión Europea autoriza a los Estados miembros a crear leyes que permitan la conservación de datos asociados a comunicaciones electrónicas. Bien es cierto que con el paso de los años ha sido preciso que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea acote y concrete con su interpretación el alcance de esta figura. Así, en la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala), de 21 de diciembre de 2016, dicha autoridad se opone a que las normativas nacionales permitan la conservación masiva e indiscriminada de datos asociados a las comunicaciones, estableciendo un único criterio que habilitaría una conservación no individualizada, el criterio geográfico cuando exista un riesgo elevado de preparación o comisión de un delito grave o grave riesgo para la seguridad pública:

Por último, la sentencia del Tribunal De Justicia (Gran Sala), de 6 de octubre de 2020 vuelve a tratar la conservación de datos, concluyendo que, si bien, este tribunal se reafirma en su oposición a medidas legislativas de los Estados miembros que establezcan, para los fines previstos en la Directiva 2002/58, con carácter preventivo, una conservación generalizada e indiferenciada de los datos de tráfico y localización de las comunicaciones, no se opone a otras medidas legislativas que:

> Permitan, a efectos de la protección de la seguridad nacional, recurrir a un requerimiento efectuado a los proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas para que procedan a una conservación generalizada e indiferenciada de los datos de tráfico y de localización, en situaciones en las que el Estado miembro en cuestión se enfrenta a una amenaza grave para la seguridad nacional que resulte real y actual o previsible…

Efectivamente, la inteligencia aportada por estos datos no se refiere al contenido de la comunicación, pero no por ello deben

ser minusvalorados. Se trata de metadatos de las comunicaciones y recordemos lo que dijo el exdirector de la NSA y de la CIA Michale Hayden: «We kill people based on metadata» (Krishnan, 2015: 19). No en vano, algunas fuentes indican que la interceptación de las comunicaciones móviles y los metadatos de localización adquiridos por el Ejército ucraniano han sido de gran relevancia para la ejecución de ciertos ataques que acabó con la vida de numerosos oficiales de alto rango rusos que emplearon comunicaciones móviles no cifradas durante los primeros días de la ofensiva rusa en enero y febrero de 2020[10]. Para conocer más sobre procedimientos de explotación geoespacial de este tipo de datos ver *La geolocalización diferida*, de Gómez Gómez (2019).

3.2.4. Interceptación activa de comunicaciones o *end point interception*

La aparición de las tecnologías de cifrado de comunicaciones punto a punto aplicadas a los sistemas comerciales de comunicaciones IP ha supuesto un extraordinario desafío para la eficacia de las capacidades COMINT de los Estados democráticos. Estas soluciones de cifrado hacen prácticamente imposible el acceso no autorizado por el emisor o receptor de la comunicación a su contenido, no siendo esto posible ni siquiera para agencias gubernamentales facultadas para la ejecución de medidas COMINT.

Para solventar esta disfunción, los Estados han accedido a soluciones de interceptación de comunicaciones denominadas *End Point Interception* (EPI) que acuden al punto final o inicial de una comunicación para ser interceptada antes de que tenga lugar su cifrado. Por ejemplo, en caso de la telefonía móvil, estas soluciones, en lugar de interceptar el flujo de la comunicación a través del operador de la red o de manera táctica directamente en la fase radio de la comunicación, canales en los que la cifra ya ha tenido lugar, una solución EPI lleva a cabo el acceso al contenido de la comunicación en el propio terminal móvil del emisor o del receptor, antes o después de que tenga lugar el cifrado o el descifrado, empleando para ello un *software* de control remoto que ha sido instalado en el terminal de manera encubierta y que actúa de la misma forma durante todo el proceso.

Esta figura que, tiempo atrás, podía ser considerada oscura y más propia de actores maliciosos que de Estados democráticos,

[10] Véase: https://www.bbc.com/news/world-europe-60807538 (Tobias, 2022).

es hoy en día una herramienta fundamental al servicio de la ley y de la protección de la Seguridad Nacional. Sin ir más lejos, esta medida está contemplada por la legislación procesal penal española de manera sustantiva, como una medida de investigación tecnológica más al servicio de las autoridades judiciales competentes en la lucha contra el crimen organizado, el terrorismo y la delincuencia grave o a través de Internet. En concreto, la Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para el fortalecimiento de las garantías procesales y la regulación de las medidas de investigación tecnológica, en su Capítulo IX, regula los registros remotos sobre equipos informáticos. En su Artículo 588 *septies* a, establece las condiciones y garantías que deben darse para su ejecución.

Herramientas concretas empleadas para este tipo de medidas de investigación han salido tristemente a la palestra de los medios de comunicación social en los últimos tiempos. Un ejemplo es el presunto uso de la de solución israelí de monitorización remota de terminales de comunicaciones móviles inteligentes conocida como PEGASUS para el espionaje de ciertos miembros del Gobierno de España[11] y del de la Generalidad de Cataluña[12].

3.3. Interceptación masiva de comunicaciones

3.3.1. Interceptación masiva a través del *internet back bone*

Para introducir esta técnica COMINT recurriremos a una reciente sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante TDH) a la que acudiremos en más ocasiones a lo largo de esta investigación. Se trata de la Sentencia de la Gran Sala del TEDH conocida como Caso Big Brother Watch and others v. the United Kingdom (2021). Esta sentencia explica que las comunicaciones vía Internet se realizan principalmente a través de cables de fibra óptica submarinos internacionales operados por los proveedores de servicios de comunicaciones (en adelante CSP). Cada cable puede contener varias portadoras de las 10.000 portadoras que sustentan todo Internet. Tengamos en cuenta que prácticamente todas las comunicaciones electrónicas de hoy en día, incluida la telefonía móvil, circulan por Internet. Una comunica-

[11] Véase: https://www.elmundo.es/espana/2022/05/10/627a3f0fe4d4d8e2258b45a2.html (Peñalosa, 2022).

[12] Véase: https://www.elmundo.es/espana/2022/05/06/62740aecfdddff27338b4587.html (Cruz, 2022).

ción por Internet se divide en paquetes (unidades de datos) que pueden transmitirse por separado a través de una combinación de caminos, generalmente los de mayor rapidez y menor coste. Por lo tanto, algunos o todos los paquetes de una comunicación concreta enviada de una persona a otra, ya sea dentro de un país en especial o a través de sus fronteras, pueden conducirse a través de uno o más países si ese es el camino óptimo para los CSP implicados.

Según esta sentencia, las revelaciones de Edward Snowden realizadas en 2013 indicaban que el Government Communications Headquarters (en adelante GCHQ), que es uno de los servicios de inteligencia del Reino Unido, estaba llevando a cabo una operación, con el nombre TEMPORA, que le permitía intervenir y almacenar volúmenes de datos extraídos de las portadoras mencionadas en el párrafo anterior. Las autoridades del Reino Unido no confirmaron ni desmintieron la existencia de dicha operación, siempre según el TEDH.

Según el TEDH, el GCHQ operó mediante dos procedimientos de interceptación masiva. El primero estuvo dirigido a un pequeño porcentaje de portadoras. Conforme las comunicaciones circulaban a través de las portadoras, eran comparadas con una lista de selectores simples, bien de identidad o de contenido. Si un selector era activado en relación con una comunicación observada, esta era almacenada. Las comunicaciones que no activaban selector alguno eran desechadas. Las comunicaciones almacenadas eran más tarde sometidas a un traje para valorar su interés y, solo en caso de ser valoradas como de alto interés para la inteligencia, eran finalmente abiertas y leídas por analistas. El segundo procedimiento identificado estaba dirigido a un número aún menor de portadoras, seleccionadas por considerarse de gran probabilidad que contuvieran inteligencia de interés. Este segundo sistema contaba con dos fases. En la primera se aplicaban una serie de filtros y reglas para desechar material con menos probabilidad de ser de valor, en la segunda se aplicaban reglas complejas de búsqueda de contenidos de interés para la inteligencia. Estas búsquedas generaban un índice, y los analistas solo podían examinar los elementos que figuraran en él. Todas las comunicaciones que no figuraran en el índice debían ser descartadas.

Podemos comprobar, a la vista de la descripción de este tipo de procedimiento hecha por el TEDH, cómo se trata de sistemas de interceptación propios de servicios de inteligencia y no de autoridades competentes en investigación criminal, que, como hemos

comprobado en los epígrafes anteriores, han de someterse a requisitos más exigentes en lo relativo a restricciones del uso de técnicas COMINT, y especialmente en lo que tiene que ver con la concreción del individuo objeto de la limitación del derecho al secreto de las comunicaciones que se pretende vulnerar.

3.3.2. Interceptación masiva desde plataformas ISR aéreas y aeroespaciales

La característica fundamental de esta capacidad COMINT es el empleo para su despliegue de plataformas aéreas o aeroespaciales estratégicas que permiten vuelos a grandes alturas y con muy altas autonomías. Estas dos prestaciones permiten que los medios técnicos COMINT embarcados, que operan en el espectro radioeléctrico, adquieran alcances de cientos de kilómetros, y que su capacidad de persistencia sobre una zona objetivo sea prácticamente ilimitada. Todo lo anterior, unido a la no necesidad de colaboración por parte de CSP o tercero alguno, hacen que esta sea una capacidad COMINT masiva, a diferencia de la capacidad de interceptación táctica dirigida y pese a que ambas emplean tecnologías de interceptación de análoga naturaleza.

Según Krishnan (2015), en 2013, el Gobierno estadounidense solicitó al fabricante de los drones conocidos como Predator, que incluyeran una capacidad SIGINT[13] para rastrear a los individuos a través de sus teléfonos móviles, así como la capacidad de ubicar mediante radiogoniometría[14] tanto teléfonos móviles como otros transmisores de radiofrecuencia. Según el mencionado autor, la inteligencia de los Estados Unidos ha tenido que descansar en las capacidades SIGINT para localizar individuos de manera global. En este orden de cosas, Currier y Maass (2015) hacen referencia a informes clasificados del Gobierno estadounidense del periodo del presidente Obama, en los que se dan detalles del uso de capacidades SIGINT embarcadas en drones con capacidades estratégicas para su contribución a misiones F3EA[15], en concreto

[13] La disciplina de obtención de inteligencia SIGINT incluye las capacidades ELINT y COMINT.

[14] Esta tecnología puede geolocalizar terminales de comunicaciones inalámbricas con extrema precisión.

[15] La F3EA (Find, Fix, Finish, Exploit & Analyze) se convirtió en doctrina estadounidense en las campañas de contrainsurgencia en Irak y Afganistán a mediados de la década de 2000. El general Stanley McChrystal escribió en sus memorias que la simplicidad de esas «cinco palabras en una línea [...] contradecía la profundidad con que impulsarían nuestra misión». En 2008, Flynn, que trabajó estrechamente con Mc-

durante las campañas de África del Este y Yemen. La monitorización y ubicación precisa de terminales de comunicaciones fue empleada para abatir objetivos de alto valor y para evaluar los efectos de los ataques realizados tras los mismos.

Krishnan (2015) también afirma que cualquier dispositivo inalámbrico puede ser rastreado y que cualquier persona que lo emplee puede ser localizada, al menos aproximadamente, en cualquier parte del mundo utilizando satélites SIGINT de la National Security Agency (en adelante NSA) y sus capacidades cibernéticas. No en vano, este autor afirma que el futuro de la defensa estadounidense consistirá en un sistema de capas verticales que tendrá la mayor parte de sus elementos C2[16] en el espacio, sus elementos clave de vigilancia en la alta estratosfera y la mayor parte de sus capacidades cinéticas en la baja atmósfera.

4. Los conflictos híbridos en la actualidad

4.1. Naturaleza de los conflictos híbridos

La experiencia de los conflictos militares, incluidos los asociados a las llamadas Primaveras Árabes en el norte de África y Oriente Medio, confirma que un Estado completamente próspero, en cuestión de meses e incluso días, puede convertirse en un escenario de feroz lucha armada, en una víctima de la injerencia extranjera, y sumergirse en el abismo del caos, la catástrofe humanitaria y la guerra civil (Gerasimov, 2013).

Según la doctrina para el empleo de las FAS publicada por el Ministerio de Defensa del Gobierno de España (2018), un conflicto aparece cuando varios actores o Estados persiguen objetivos incompatibles entre sí. Los conflictos actuales son más impredecibles, complejos y convulsos que en décadas anteriores. La frontera entre paz y guerra se ha difuminado y no son claros los límites entre seguridad exterior e interior. En esas circunstancias conviven adversarios de difícil identificación y riesgos y amenazas cambiantes, no ya como paso previo al conflicto, sino como conflicto mismo.

Chrystal antes de convertirse en jefe de la Agencia de Inteligencia de Defensa, escribió que «Exploit-Analyze» comienza el ciclo de nuevo, proporcionando pistas, o puntos de partida, en la red que podría ser observada y rastreada utilizando ISR aerotransportado (Currier & Maass, 2015).

16 Mando y control.

En este entorno, la Doctrina para el empleo de las FAS identifica diferentes tipos de adversario, describe sus formas de actuación asimétricas, la amenaza híbrida y una zona dentro del espectro de los conflictos denominada zona gris. Identifica como adversarios no solo los tradicionales, sino también otros actores no estatales que no están sujetos a las mismas regulaciones internacionales que los Estados o las organizaciones internacionales. Es el caso de actores tales como organizaciones terroristas, las organizaciones criminales o las guerrillas o milicias. Es habitual que ciertos grupos de estas naturalezas presenten un comportamiento híbrido entre esas tres naturalezas mencionadas según las circunstancias del momento.

Es común que estos adversarios actúen de una forma asimétrica que les permita explotar al máximo sus capacidades y las vulnerabilidades del contrario. Esta asimetría no se fundamenta tanto en una diferencia de capacidades de combate, sino en las discrepancias morales y las diferencias en los procedimientos empleados respecto de los de los Estados a los que se oponen.

Este escenario constituye un caldo de cultivo ideal para la amenaza híbrida, cuya característica principal, según la Doctrina para el empleo de las FAS, es que trata de alcanzar sus objetivos evitando cruzar el umbral que define el conflicto abierto, evitando la escalada militar[17].

La Estrategia de Seguridad Nacional (2021) publicada por el Gobierno de España establece que:

> Ha aumentado el uso de las estrategias híbridas que, mediante acciones coordinadas y multidimensionales, tratan de explotar las vulnerabilidades de los Estados y sus instituciones con un objetivo de desestabilización o coerción política, social o económica. Estas estrategias se caracterizan por la dificultad de atribuir su autoría y por emplear medios que pueden incluir, además de acciones convencionales, otras como campañas de desinformación, ciberataques, espionaje, subversión social, sabotaje, coacción económica o el uso asimétrico de medios militares (2021: 26).

[17] Según esta doctrina: «La amenaza híbrida se caracteriza por emplear, de forma simultánea y adaptativa, todo tipo de instrumentos de poder; procedimientos convencionales junto a tácticas irregulares y a actividades terroristas; crimen organizado; nuevas tecnologías; ataques en el ciberespacio; presión política y múltiples tipos de herramientas de información y desinformación, incluyendo las noticias falsas y la mentira en sí misma. Todo ello evitando o limitando los enfrentamientos convencionales» (2018: 89).

El Hybrid CoE[18] organizó un seminario en octubre de 2020 denominado «Military Police in Hybrid War» del que se extrajeron las siguientes conclusiones:

> La guerra híbrida explota las vulnerabilidades en las zonas grises de las interfaces del conflicto. Por lo tanto, los actores de la guerra híbrida tienden a operar simultáneamente en múltiples dominios en las sombras de varias interfaces: por ejemplo, entre la guerra y la paz, el amigo y el enemigo, la seguridad interna y externa, los dominios civiles y militares, los actores estatales y no estatales, así como entre el mundo virtual y el real, y entre la realidad y la propaganda.
>
> De este modo, la guerra híbrida difumina las líneas tradicionales de orden y responsabilidades, al tiempo que pretende su posterior disolución con el objetivo último de crear ambigüedades, dificultar la atribución y paralizar el proceso de toma de decisiones del adversario (2020).

La guerra híbrida moderna, a pesar de no ser un fenómeno genuinamente de nuevo cuño, tiene un poder transformador en los cálculos del potencial beligerante de un contendiente. Esto es debido al surgimiento de los actores no estatales, al uso de las tecnologías de la información y a la proliferación de sistemas de armas avanzados (Teífukova y Erol, 2017). El énfasis en los métodos de confrontación utilizados se está desplazando hacia el uso generalizado de medidas políticas, económicas, informativas, humanitarias y otras no militares implementadas con el uso del potencial de movilización reivindicativa de la población. Todo esto se complementa con medidas militares encubiertas, incluyendo la implementación de medidas de confrontación de información y la actuación de fuerzas de operaciones especiales. El uso abierto de la fuerza, a menudo bajo la apariencia de mantenimiento de la paz y gestión de crisis, solo se adopta en algún momento, principalmente para lograr el éxito final en el conflicto (Gerasimov, 2013).

Recientemente, el Parlamento Europeo ha descrito las formas que adoptan las tácticas empleadas por la injerencia extranjera en este ámbito de la guerra híbrida. Estas modalidades representan un gran abanico de acciones, como por ejemplo la desinformación, las amenazas y acoso a periodistas, la captura y cooptación de élites y la instrumentalización de los inmigrantes

[18] The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats.

y el espionaje, entre otras muchas[19] (INGE Consolidated Draft Report, 2022: 6).

También existe evidencia de que algunos Estados malintencionados y autoritarios, como Rusia, China y otros, utilizan la manipulación de la información y otras tácticas de injerencia para interferir en los procesos democráticos de la UE. Sin duda se trata de parte de una estrategia de guerra híbrida y constituyen una violación del derecho internacional (INGE Consolidated Draft Report, 2022: 6). Según el informe de la Alliance for Secring Democracy emitido en 2020, relativo a la financiación extranjera encubierta, más de 300 millones de dólares fueron inyectados en 33 países durante la última década por parte de Rusia, China y otros regímenes autoritarios con el objeto de interferir en procesos democráticos (INGE Consolidated Draft Report, 2022: 55).

En este sentido, parece necesario en la UE llegar a un acuerdo sobre definiciones y metodologías comunes y granulares para mejorar la compresión común de esta amenaza y desarrollar normas comunitarias adecuadas para mejorar la capacidad de atribución y la respuesta. Así, la UE debería liderar la generación y puesta en marcha de este marco normativo para la atribución de la injerencia extranjera (INGE Consolidated Draft Report, 2022: 7).

4.2. La zona gris

Según la Doctrina para el empleo de las FAS (2018), el adversario en el marco de la amenaza híbrida se comporta de una manera asimétrica en capacidades y forma de operar, rehúye el enfrentamiento allá donde se sabe inferior y lo busca donde explotará mejor sus capacidades y las vulnerabilidades de su oponente.

[19] En concreto se recogen las siguientes modalidades de acciones: la desinformación, la supresión de información, la manipulación de las plataformas de los medios de comunicación social y sus algoritmos, términos y condiciones, y sistemas de publicidad, los ciberataques, las operaciones *hack-and-leak* para acceder a información electoral sobre votantes e interferir en la legitimidad de procesos electorales, las amenazas y acoso a periodistas, investigadores, políticos y miembros de organizaciones de la sociedad civil, las donaciones y préstamos encubiertos a partidos políticos, las campañas a favor de determinados candidatos, organizaciones y medios de comunicación, los medios de comunicación falsos o por delegación, la captura y captación de élites, el dinero «sucio», las personas o identidades falsas, la presión para la autocensura, explotación abusiva de las narrativas históricas, religiosas y culturales, la presión sobre las instituciones educativas y culturales, la toma de control de las infraestructuras críticas, la presión sobre los extranjeros que viven en la UE, la instrumentalización de los inmigrantes y el espionaje.

A veces, empleará actores interpuestos o *proxies*, fuerzas no reconocidas o incluso civiles. Podrá usar formas de actuación alegales o abiertamente ilegales. Mantendrá su identidad y propósito oculto o, incluso, carecerá de un propósito definido, manejando conceptos diferentes de victoria, derrota e importancia del tiempo. Estos actores asimétricos pueden no reconocer autoridad internacional alguna, además de defender principios y valores distintos o antagónicos a los de sus oponentes. Es en las diferencias morales y de procedimientos donde radica el fundamento principal de esta asimetría, en ellas se sustenta su capacidad de obtener ventaja sobre su adversario dificultando en él la adopción de una respuesta adecuada.

La Doctrina para el empleo de las FAS caracteriza la zona gris de la siguiente manera:

> Existe una zona del espectro de los conflictos donde predominan las actuaciones situadas al margen del principio de buena fe entre Estados (*bona fide*) que, pese a alterar notablemente la paz no cruzan los umbrales que permitirían o exigirían una respuesta armada. Es la llamada zona gris.
>
> Los vacíos legales o la normativa excesivamente garantista, las debilidades políticas, sociales, organizativas y de resiliencia de los Estados, la burocratización de la gestión del conflicto y la complejidad en el proceso de toma de decisiones son elementos que conforman la magnitud de la zona gris.
>
> Las actividades que se pueden llevar a cabo en esta zona, entre las que se encuentran ciberataques, la propaganda, los sabotajes, las operaciones encubiertas o clandestinas, los disturbios y otras similares, tienden a mantenerse en un entorno de baja intensidad. Dichas actividades, con mayor o menor grado de ambigüedad y visibilidad, persiguen crear un clima de desinformación y confusión que desestabilicen y debiliten al adversario (2018: 91).

La zona gris se explica *sensu contrario*, es decir: «[…] como un conjunto de actitudes, instrumentos y estrategias que no son ni *White* (paz, de acuerdo con la citada *bona fide*) ni *Black* (guerra abierta, híbrida o convencional)» (Baqués, 2017: 12).

Baqués (2017) considera que la guerra híbrida es tan guerra como la convencional y que, por tanto, quien decide acometerla como medio de alcanzar una situación deseada, asume conscientemente el riesgo de que terceros tomen medidas de represalia amparadas por el Derecho Internacional. En este ámbito, un

Estado que pretende explotar la zona gris de dicho escenario hace uso de la falta de claridad de las normas jurídicas para alcanzar sus objetivos políticos, militares o de otro tipo, antes de que la comunidad internacional pueda juzgar sus acciones como ilegales y tomar medidas para detenerlas (Kleczkowska, 2019). En consecuencia, para Baqués (2017), esto es la zona gris, el modo en el que un actor va a concretar un desafío, sin llegar a la guerra abierta por considerarla excesivamente imprudente, costosa o arriesgada, pero desenvolviéndose fuera de la normalidad de las prácticas internacionales en tiempo de paz.

Es también de reseñar el papel que ciertos actores no estatales pueden desempeñar en la zona gris, bien como *proxis* de otros actores estatales o bien en beneficio de sus propios intereses. Los Estados interesados en generar zonas grises suelen emplear para ello *proxis*, que pueden ser otros Estados, pero también actores no estatales. En el caso de estos actores no estatales, se ha discutido hasta qué punto pueden ser, por sí mismos, los impulsores de una zona gris. No es una hipótesis descabellada, es conveniente analizar el rol de las organizaciones terroristas o grupos insurgentes que aspiran a crear su propio Estado, o de minorías étnicas que pueden movilizarse en el interior de Estados o el caso de las Primaveras Árabes, consideradas por algunos autores como actuaciones en la zona gris por parte de potencias occidentales (Baqués, 2017).

Por su parte, un adversario asimétrico, puede valerse de las ventajas de las técnicas híbridas en la zona gris gracias a su tolerancia moral a infringir el principio de buena fe entre Estados de una forma velada. Si ponemos en conexión esta conclusión con la caracterización de guerra híbrida propuesta por Galeotti: «la ética de la guerra total aplicada hasta a la más pequeña escaramuza» (2016)[20], podemos inferir cómo, en estas circunstancias, el adversario asimétrico planea y conduce sus acciones en clave de guerra, mientras evita que su oponente pueda adoptar medidas oportunas acordes a ese ataque y especialmente a los fines estratégicos de su autor. De esta manera, el actor atacado queda en una situación de vulnerabilidad, incluso indefensión, generalmente por la incapacidad de atribución de las acciones que sufre y por una falta de determinación y agilidad en la toma de decisiones. Tiene lugar, por tanto, una inacción que puede deberse a un sentimiento de ausencia de legitimación moral para actuar

[20] *Vid.* Supra. III.1.

proporcionalmente contra y en consecuencia de una acción que no se identifica como una agresión de guerra por parte del Estado que la sufre, pero que, como hemos visto, sí lo es para el que la ejecuta.

Es preciso, llegados a este punto, mencionar la Resolución del Parlamento Europeo, de 9 de marzo de 2022, sobre las injerencias extranjeras en todos los procesos democráticos de la Unión Europea, incluida la desinformación (2022/2268[INI]). Esta resolución refleja la preocupación de los miembros de la UE por la creciente incidencia y la naturaleza sofisticada de los intentos de injerencia extranjera y de manipulación de información que está sufriendo la propia Unión y sus Estados miembros, principalmente por parte de Rusia y China. En concreto, hace referencia a como Rusia se dedicó a la desinformación con una malicia y una magnitud sin parangón en el período previo a la guerra de agresión contra Ucrania y durante la misma, demostrando que incluso la información puede convertirse en un arma.

A la vista de esta resolución, puede comprobarse cómo los miembros del Parlamento Europeo están preocupados por los muchos vacíos de los que adolecen las políticas y la legislación a nivel Unión Europea y Estados miembros dedicada a la detección, prevención y combate de la injerencia extranjera. En especial, se señala la falta de procedimientos de alerta ante la seriedad de las amenazas actuales procedentes de regímenes autoritarios y otros actores maliciosos, así como la ausencia de estándares suficientes y apropiados y de medidas para identificar y responder ante actos de injerencia extranjera. En consecuencia, esta decisión del Parlamento Europeo llama a la Comisión Europea a proponer una estrategia multicapa, coordinada y multisector, y una adecuada dotación presupuestaria dirigida a equipar a la UE y a sus Estados miembros con adecuadas políticas de previsión y resiliencia y con herramientas de disuasión. Esta estrategia se construirá sobre cuatro pilares: una terminología y definiciones comunes, políticas concretas, capacidades adecuadas de disrupción y defensa y respuesta diplomática y de disuasión.

La estrategia antes mencionada deberá basarse en el análisis de riesgos, y en un enfoque desde el punto de vista de toda la sociedad y todos los Gobiernos.

Por último, el Parlamento Europeo pide a la Comisión que considere, junto con el Servicio Europeo de Acción Exterior, la creación de un Centro europeo para el tratamiento de las injerencias

y la integridad de la información, independiente y con buenos recursos, para identificar, analizar y documentar las operaciones de manipulación de la información y las amenazas de injerencia contra la Unión en su conjunto.

Así, el Parlamento Europeo ha tomado conciencia plena de cómo la injerencia extranjera por parte de regímenes autoritarios u otros actores, puede estar tomando ventaja del uso de ciertas herramientas de influencia ante vacíos legales o incluso disfunciones administrativas, burocráticas o de los procesos de decisión, para obtener ventajas desproporcionadas para sus intereses maliciosos sin la necesidad de escalar a un conflicto abierto, bien híbrido o armado. La batalla en la zona gris ha sido y es una realidad y la UE quiere defenderse y disuadir con medidas efectivas, legales y de otras índoles. Ciertamente, la explosión del conflicto bélico en Ucrania abre un conflicto bélico entre Rusia y este país, pero los países occidentales permanecen en un espectro del conflicto con Rusia alejado, por el momento, del enfrentamiento militar abierto, donde el uso de técnicas de injerencia persiste.

4.3. El crimen organizado en la zona gris

En epígrafes anteriores hemos podido ya atisbar como las estrategias de la guerra híbrida y, en concreto, ciertas acciones ejecutadas en la zona gris del espectro de los conflictos toman ventaja de actividades criminales para generar efectos de gran rentabilidad para alcanzar resultados desproporcionados en la dirección de los objetivos marcados por los actores agresores.

Por ejemplo, las *aktivnye meropriyatiya* (medidas activas), paradigmáticas de la doctrina de la inteligencia rusa, son acciones encubiertas de difícil atribución que buscan influir políticamente, desde la corrupción y la desinformación hasta el asesinato directo e, incluso, el patrocinio de golpes de Estado (Galeotti, 2021a).

Algunos autores ven, en general, en las técnicas híbridas que promueven la subversión social un tipo de corrupción, desde el punto de vista legal, para el que hay que desarrollar los adecuados medios de castigo cuando está ligada a la injerencia extranjera (Tenzer, 2021).

En el caso de este tipo de medidas activas basadas en aspectos económicos, como vemos, especialmente susceptibles de encuadrarse en la zona gris, pueden abarcar desde sanciones hasta subvenciones legales, negación de créditos, concesión de ayu-

das en condiciones especialmente favorables, cortes de suministros energéticos o la manipulación de precios. Estas medidas son especialmente efectivas cuando producen sinergia con otras como la construcción de narrativas sociales o la implicación de organizaciones criminales afines o que compartan intereses. En este ámbito también puede mencionarse el potencial uso de organizaciones no gubernamentales (en adelante ONG) afines para influir en la población o el empleo de ciberataques, mediante cibercriminales estatales o no estatales, para perjudicar el normal desarrollo de la prestación de servicios o suministros, desacreditando la solvencia de Gobiernos objetivo (Baqués, 2017). Por ejemplo, en el caso de Bulgaria, algunos analistas han sugerido que Rusia ha estado implicada en actividades corruptas para expandir el control sobre el mercado de la energía, perjudicando la diversificación y, todo ello, tomando ventaja del apoyo de protestas *anti-fracking* (Cohen and Radin, 2018: 90-91) (Radin *et al*., 2020).

Hemos comprobado cómo el terrorismo y el crimen organizado pueden ser herramientas para la explotación de un conflicto híbrido, especialmente en la zona gris. Por su parte, las organizaciones criminales transnacionales tratan de aprovechar las condiciones favorables que les ofrecen Estados fallidos o espacios de disputa forjando alianzas con funcionarios corruptos o servicios de inteligencia. Se benefician de la desestabilización de instituciones políticas, financieras y de seguridad en Estados frágiles. La acción combinada de crimen organizado y terrorismo tiene efectos devastadores en un Estado frágil, frenando toda opción de crecimiento y desarrollo (Martínez Valera, 2018). Sin duda, se trata de una más que suculenta combinación de herramientas para el alcance de importantes efectos por parte de agresores en la zona gris del espectro de un conflicto, que les permite camuflar su participación en el mismo tras la pantalla de los intereses económicos del crimen organizado y los reivindicativos de las organizaciones terroristas en cualquier situación de precrisis, crisis o poscrisis.

Pero, como hemos comprobado ya, no siempre son Estados los protagonistas de agresiones híbridas en la zona gris. De hecho, en ocasiones son proto-Estados o sub-Estados, como son el caso de Daesh y Hezbollah. Una de las características más importantes que deben poseer estos actores violentos no estatales es la de su independencia económica. Para ello, buscan financiación asociándose, ocasionalmente, con organizaciones criminales transnacionales y utilizando sus métodos. Los países occidenta-

les deben crear una estrategia que constriña el entorno en el que operan estas organizaciones terroristas, atacando no solo a las células operativas, sino también a sus redes de apoyo logístico y financiero (Martínez Valera, 2018).

Es interesante mencionar también que, según Baqués (2017), la amenaza de la actuación de un actor hostil en la zona gris en una dinámica posconflicto armado o poscrisis también ha de ser tenida en cuenta. Tras la victoria militar, no puede darse por sentado que los objetivos han sido cubiertos, pues la situación social, política o económica puede volver a empeorar: «Entrando en una espiral de constante acción-reacción armadas» (p. 16). Con esto, queremos señalar que, tras la finalización de un conflicto armado, la acción hostil en la zona gris puede continuar, y por supuesto en forma de crimen organizado, para socavar la gobernanza, la situación social y la económica, y frustrar así la consolidación definitiva y global de una victoria.

Según Galeotti (2021b), las amenazas no militares son tan importantes como las militares, y es crucial abordar cuestiones que van desde la adecuación de los servicios policiales y de contrainteligencia hasta el reto de la corrupción. Dicho autor, insta a que los países y alianzas analicen de forma aguda y honesta sus vulnerabilidades antes de considerar respuestas institucionales y operativas a las agresiones en la zona gris o de guerra híbrida, pues considera mucho más fácil crear resiliencia de forma preventiva que responder en medio de un ataque.

Por todo lo anterior, es perentorio analizar las vulnerabilidades del Estado de derecho en los países democráticos ante estas amenazas en la zona gris y, en particular, en lo que atañe al objeto de esta investigación, el aprovechamiento que los actores hostiles pueden pretender explotar de las garantías que el marco jurídico en tiempo de paz exige para la protección de los DDFF de los ciudadanos. Al objeto de evitar que estos actores hostiles, cuando injieren en asuntos de un país democrático a través del vector crimen organizado para alcanzar los efectos que pretenden en su beneficio, se aproveche de un marco jurídico de garantías procesales que no permita una acción investigadora contundente contra esas actividades. Por una parte, esta falta de contundencia podría ser consecuencia de una falta de capacidad legal para identificar y atribuir al crimen organizado fines distintos del lucro económico, como serían los de injerencia extranjera en caso de darse. Por otra, por una falta de herramientas o medi-

das de investigación suficientes para contrarrestar dicha acción hostil.

En esta línea, el Parlamento Europeo, en la Resolución Del Parlamento Europeo, de 9 de marzo de 2022, sobre las injerencias extranjeras en todos los procesos democráticos de la Unión Europea, incluida la desinformación, llama a la Comisión Europea a presentar una propuesta legislativa para adoptar un nuevo régimen de sanciones temáticas para hacer frente a los graves actos de corrupción en el marco de la injerencia extranjera y en la manipulación de información.

5. Derechos fundamentales y garantías jurídicas ante las COMINT

5.1. Derechos fundamentales afectados por las COMINT

En el presente capítulo se pretende enmarcar las técnicas y procedimientos COMINT en el panorama jurídico en general y, para ello, se estudiarán los DDFF a los que afectan, las garantías legales que protegen esos derechos y condicionan los procedimientos de ejecución y las competencias legales de diferentes actores para llevarlos a cabo.

La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) dice en su artículo 12 que: «Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección por la ley contra tales injerencias» (Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948, Art. 12). Sin duda, los procedimientos COMINT implican injerencias en el derecho fundamental al secreto de las comunicaciones.

Este derecho fundamental al secreto de las comunicaciones ha sido recogido también en el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1996, en el artículo 8 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos de las Libertades Fundamentales de 1950, en el artículo 7 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 2007[21], en jurisprudencia

[21] En su artículo 8, el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades fundamentales dice:
«Artículo 8. Derecho al respeto a la vida privada y familiar.
1. Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia.

del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el artículo X de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, en el artículo 11.2 y 11.3 de la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 y, en lo que se refiere al ordenamiento jurídico español, en el artículo 18.3 de la Constitución Española (Gómez Gómez, 2019). En concreto, la Constitución Española (1978) dice en su artículo 18.3 que: «Se garantiza el secreto de las comunicaciones y, en especial, de las postales, telegráficas y telefónicas, salvo resolución judicial».

En cuanto a la relación del derecho al secreto de las comunicaciones y el derecho a la intimidad es interesante apuntar, como hace Gimeno Sendra, que «aun cuando dicho derecho (el de las comunicaciones) claramente se relacione con el derecho fundamental a la intimidad, no se identifica absolutamente con él, sino que posee un contenido mucho más amplio» (Marchal Escalona, 2011: 570).

Una vez visto cómo el Derecho internacional y, en este caso, el Derecho español dan carta de naturaleza al derecho al secreto de las comunicaciones y a su protección, cabe preguntarse qué ocurre en el caso específico del Derecho de los conflictos armados. Los Convenios de Ginebra de 1949 hacen muy pocas referencias a la regulación de la inteligencia, pero la jurisprudencia internacional en este ámbito se ha pronunciado ya profusamente sobre casos en torno a la vigilancia masiva en el extranjero y el derecho a la intimidad, en concreto, lo ha hecho el Comité de Derechos Humanos de la ONU y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos[22]. Mediante la aplicación de los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, garantías adecuadas y acceso a la reparación, estos órganos de supervisión de los tratados han establecido requisitos importantes en relación con la naturaleza, el alcance y los procedimientos que deben cumplir los organismos de inteligencia al llevar a cabo estas operaciones de vigilancia masiva en el extranjero (Lubin, 2022), lo que incluye, lógicamente, la explotación de técnicas COMINT.

2. No podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho, sino en tanto en cuanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás (Convenio Europeo de Derechos Humanos, 1950)».

[22] Centrum För Rättvisa v SwedenApp no35252/08 (19 junio 2018); Big Brother Watch and Others v The United KingdomApp no 58170/13 (13 septiembre 2018); CCPR Concluding Observations: Canada (13 agosto 2015) CCPR/C/CAN/CO/6.

Según Lubin (2022), hay razones de peso para suponer que este cuerpo de jurisprudencia debería seguir vinculando a los Estados incluso durante los conflictos armados por dos razones principales. Primero, si la misma recopilación se lleva a cabo en tiempos de paz, antes del inicio de la guerra, y está sujeta a este estricto marco de DDFF, no hay razones obvias para cambiar las políticas una vez que comienza el conflicto armado. Segundo, como resultado de la guerra global contra el terrorismo, el TEDH ha comenzado a ampliar los límites del derecho a la intimidad en torno a la vigilancia encubierta. La jurisprudencia reciente ha sido deferente con los puntos de vista gubernamentales y se ha acercado a la flexibilización de las restricciones tradicionales.

El TEDH reconoce en una reciente sentencia de su Gran Sala la interceptación masiva de comunicaciones como un recurso de vital importancia para los Estados a la hora de identificar amenazas a su seguridad nacional. En esa misma sentencia se plasma la postura también favorable de los Gobiernos de Francia y de Países Bajos. También apunta en esa dirección la conclusión alcanzada por el Independent Reviwer of Terrorism Legislation que considera esencial la interceptación masiva, primero porque los terroristas, criminales y los servicios de inteligencia hostiles cada vez son más sofisticados evitando la detección por medios tradicionales y, segundo porque la naturaleza de la Internet global implica que la ruta que una comunicación en concreto puede usar para su trasmisión es impredecible (Grand Chamber Case of Big Brother Watch and others v. the United Kingdom, 2021: 128).

Una de las pocas referencias a la vigilancia que podemos encontrar en los Convenios de Ginebra es la contenida en el artículo 92 del Tercer Convenio de Ginebra, que se refiere a los derechos de los prisioneros de guerra y que trata las autorizaciones de vigilancia especial de prisioneros, limitando su uso únicamente a aquellos prisioneros de guerra que habían intentado escapar y habían sido recapturados.

Lubin (2022), basándose en este ejemplo y en el espíritu de los convenios, defiende que: «La introducción de principios limitados del Derecho internacional humanitario, o "salvaguardias", en el contexto de las prácticas de vigilancia masiva en tiempos de guerra es compatible con los objetivos del Derecho internacional humanitario consagrados en los tratados».

Podemos comprobar como el tratamiento de los derechos fundamentales retardativos a la intimidad y, en concreto, al secreto

de las comunicaciones entrañan cierta dificultad cuando se trata de su vigencia en el marco del espectro de un conflicto, tanto en su fase no armada, zona gris, como en la armada. A la dificultad que entraña la velocidad de la evolución tecnológica en sí misma, que está superando la resistencia intelectual y las capacidades normativas de quienes prescriben y aplican las normas del DIH (Lubin, 2022), se puede añadir la confusión entre medios y contenidos privados y propios del combate o de aspectos militares que tienen lugar durante el curso de un conflicto. Hemos podido comprobar durante la invasión rusa de Ucrania cómo mandos y combatientes rusos se han visto obligados a emplear medios no militares (teléfonos móviles convencionales, o transmisores de radiofrecuencia comerciales) para llevar a cabo sus comunicaciones militares, a la vez que hemos comprobado cómo a través de algunos de estos canales se llevan a cabo comunicaciones de interés personal y de interés militar indistintamente[23].

Más allá de lo anterior, también hemos comprobado cómo en los conflictos híbridos y en la zona gris, actores no estatales y estatales se valen de la corrupción, del crimen organizado, del terrorismo o de la subversión para alcanzar sus objetivos. Tanto en tiempo de paz como de guerra este tipo de actividades suelen ser ilícitas y perseguibles por el Estado agredido, haciendo uso de su derecho a injerirse en los derechos fundamentales de los investigados, incluido el derecho al secreto de las comunicaciones.

En el ámbito del Derecho internacional merece ser señalado el caso de las investigaciones por crímenes de guerra, en el marco de las cuales también pueden llevarse a cabo por las autoridades judiciales internacionales investigadoras medidas de investigación que penetren en la esfera de la intimidad y del secreto de las comunicaciones de los investigados[24]. Volviendo al caso de la invasión rusa de Ucrania en 2022, muy probablemente el análisis de inteligencia de datos retenidos asociados a las comunicaciones

[23] Numerosas fuentes resaltan el éxito de Ucrania en la explotación de técnicas COMINT contra las fuerzas rusas durante los primeros meses de la invasión de 2022. En especial a la hora de geolocalizar puesto de mando y militares de alto rango para ser abatidos. Véase *Russian troops' tendency to talk on unsecured lines is proving costly* (Horton y Harris, 2022) o *Russian general Yakov Rezantsev killed in Ukraine* (Tobias, 2022).

[24] Como ejemplo, cabe mencionar la investigación llevada a cabo por el Tribunal Especial para el Líbano, establecido por la ONU para la investigación del homicidio del presidente libanés Rafik Hariri el 14 de febrero de 2005. En dicha investigación fue de gran relevancia el empleo del análisis masivo de los datos conservados asociados a comunicaciones móviles aportados por las compañías operadoras libanesas (Lubin, 2022).

móviles[25] llevadas a cabo en los lugares en los que se produjeron masacres u otros episodios susceptibles de ser investigados como crímenes de guerra, será determinante para la satisfactoria resolución de los casos[26]. Esta técnica, incluyendo la conocida como geolocalización diferida, permitirá, a partir de los datos asociados a las comunicaciones móviles conocidos como CDR (*call data records*), en combinación con el mapeo de las coberturas de telefonía móvil en los lugares de comisión de los crímenes, identificar posibles autores de los hechos y llevar a la confirmación de su participación en los hechos y su ulterior enjuiciamiento[27].

5.2. Garantías jurídicas aplicables

Lubin (2022) considera que no cabe duda de que la recopilación y el análisis de información en tiempo de guerra, incluso con el fin de definir y establecer objetivos, tienen un gran valor. No obstante, dados los daños reales a la privacidad y los posibles abusos derivados de la vigilancia masiva sin restricciones, es igualmente crucial introducir ciertos requisitos de procedimiento y de fondo en el trabajo de la agencia de inteligencia de que se trate en tiempo de guerra como cuestión de derecho internacional vinculante. Así, afirma que los mismos procedimientos adoptados por los organismos de inteligencia, en particular en lo que respecta a las salvaguardias o garantías contra los abusos, deberían persistir. En este sentido, hace referencia a cómo nueva jurisprudencia del TEDH ha reestructurado las salvaguardias que se adoptaron originalmente en el contexto de las investigaciones penales nacionales, para hacerlas más aceptables en relación con las necesidades de las operaciones de vigilancia en el extranjero.

[25] Véase Capítulo II, epígrafe 2.3.

[26] La Corte Penal Internacional ha iniciado una investigación a este respecto, creando un equipo de investigación en el que participarán investigadores españoles de la Guardia Civil. Véase: *Crímenes de guerra en Ucrania: la misión de policías y forenses españoles rastreará vídeos, fotos y vestigios* (Ortega Dolz, 2022).

[27] Esta técnica es la empleada habitualmente en la investigación criminal de homicidios por unidades especializadas como la Unidad Central Operativa de la Guardia Civil, responsable de la resolución, gracias a aquella, de numerosos casos como el asesinato de Diana Quer, Laura Luelmo, el niño Gabriel, o la localización del cuerpo sin vida de Olivia, una de las dos hermanas asesinada por su padre en 2021, entre otros muchos. Este procedimiento consta de cuatro fases: acceso a los datos conservados, tratamiento de estos, mediciones del espectro electromagnético sobre el terreno y análisis de datos (Gómez Gómez, 2019).

En esta dirección, la Gran Sala del TEDH emitió el 25 de mayo de 2021 una sentencia relacionada con los programas de vigilancia sostenidos por los servicios de inteligencia de Estados Unidos y de Reino Unido que fueron filtrados por Edward Snowden. En concreto, la sentencia atañe a la interceptación de comunicaciones llevada a cabo por el Reino Unido y la obtención por su parte de dicha inteligencia vía otros Gobiernos o proveedores de servicios de comunicaciones. Según la documentación filtrada por Snowden, el Goverment Communications Headquarters (GCHQ), uno de los servicios de inteligencia de Reino Unido, realizó una operación llamada TEMPORA, que le permitió interceptar ingentes volúmenes de datos de comunicaciones capturados de las conexiones de Internet por cable de fibra óptica operadas por los proveedores de servicios de comunicaciones.

En lo referente a Estados Unidos, la sentencia de la Gran Sala menciona el programa del Gobierno de los Estados Unidos llamado PRISM, mediante el cual se obtuvo inteligencia de comunicaciones de los proveedores de servicios de Internet. Esta inteligencia fue compartida con el Reino Unido según las filtraciones de Snowden. Otro programa mencionado y ejecutado por los Estados Unidos es el denominado UPSTREAM, orientado a la obtención de contenido de comunicaciones de los cables de fibra óptica e infraestructuras propiedad de proveedores de servicios de comunicaciones estadounidenses. Este programa tuvo amplio acceso a datos globales de ciudadanos no estadounidenses.

Según el contenido de su sentencia, el TEDH ve la interceptación masiva como un proceso gradual en el que el grado de injerencia en los derechos individuales del artículo 8 de la CEDH se incrementa a medida que el proceso avanza. En concreto, el TEDH identifica cuatro fases en el proceso de interceptación masiva:

a) La interceptación y la retención inicial de comunicaciones y datos asociados a la comunicación.

b) La aplicación de selectores específicos sobre la información.

c) El análisis de las informaciones seleccionadas.

d) La subsecuente del dato y el uso del «producto final», incluido el intercambio del dato con terceras partes. (Grand Chamber Case of Big Brother Watch and others v. the United Kingdom, 2021: 98)

La Gran Sala considera que los derechos contemplados en el artículo 8 están afectados en todos y cada uno de los pasos descritos

más arriba. Mientras que la interceptación inicial seguida del descarte de parte de la información no implica una interferencia significativa, el grado de injerencia en los derechos individuales de este artículo incrementa a medida que el proceso de interceptación masiva avanza. El hecho de que los datos almacenados estén cifrados y no puedan ser interpretados sin ayuda de sofisticadas herramientas y su acceso esté restringido a un número limitado de personas no influye para el tribunal en dicha conclusión. Es en la fase final del proceso, cuando la información atribuible a una persona concreta es analizada o un analista examina el contenido de las comunicaciones cuando la necesidad de garantías es la más alta (Grand Chamber Case of Big Brother Watch and others v. the United Kingdom, 2021, 99).

En relación con la interceptación de comunicaciones no masiva o selectiva, denominada *targeted inercetption* en inglés, que es la habitual en investigación criminal, la Gran Sala establece seis garantías mínimas que deben ser claramente definidas en la legislación nacional de los Estados a fin de evitar abusos de poder. Estas garantías mínimas atañen a la naturaleza de las infracciones que pueden justificar la ejecución de la medida, a la definición de las categorías de individuos susceptibles de ver interceptadas sus comunicaciones, al límite de la duración de la interceptación, al procedimiento seguido para el examen, uso y almacenamiento de los datos obtenidos, a las precauciones a adoptar cuando se comunica la información a otras partes y a las circunstancias en las que los datos almacenados deben ser borrados o destruidos. La Corte defiende que estas garantías son menos relevantes en el contexto de la interceptación masiva por motivos de seguridad nacional, cuyo propósito es principalmente preventivo y no el de investigar un objetivo específico y/o una infracción criminal concreta. Sin embargo, para el tribunal es imperativo que, cuando un Estado pretenda explotar una medida de interceptación masiva, la legislación nacional deberá contener normas detalladas sobre cuándo las autoridades pueden recurrir a ella. Por ello, considera que sí son pertinentes en la interceptación masiva cuatro de las seis medidas aplicables a la interceptación selectiva, que son: la fijación en la legislación nacional del límite de duración de la medida; el procedimiento a seguir para el examen, uso y almacenamiento de los datos obtenidos; las precauciones a adoptar cuando se comunica la información a otras partes; y las circunstancias en las que los datos interceptados pueden o deben ser borrados o destruidos (Grand Chamber Case of Big Brother Watch and others v. the United Kingdom, 2021: 105).

En la reciente Resolución del Parlamento Europeo, de 9 de marzo de 2022, sobre las injerencias extranjeras en todos los procesos democráticos de la Unión Europea, incluida la desinformación, se hace especial hincapié en que cualquier acción contra la injerencia extranjera o la manipulación de la información por parte de actores hostiles debe prestar particular atención a su impacto en los DDFF y en las libertades de los ciudadanos de cualquier sanción que se imponga, a fin de mantener el respeto a la Carta de Derechos Fundamentales. Podemos interpretar que dichas garantías habrán de observarse, del mismo modo, a la hora de aplicar cualquier medida de investigación durante el proceso de indagación previo a la imposición de sanciones que pueda contemplarse en los procesos que la UE está impulsando para reforzar su resiliencia ante la injerencia extranjera.

5.3. Competencias para la ejecución de COMINT en la zona gris

A la hora de analizar los organismos competentes para la ejecución de medidas de inteligencia COMINT hemos de distinguir el escenario jurídico en el que nos encontremos. Lógicamente, no será lo mismo encontrarnos en un escenario de precrisis, poscrisis o de crisis no bélico, en el que incluiremos la zona gris, que en un escenario de conflicto armado abierto.

En el primero de los casos, habremos de referirnos a la legislación nacional en vigor, en caso de existir, para determinar los actores competentes para ejecutar medidas COMINT. En lo que se refiere a la interceptación selectiva en ámbito de la investigación criminal en España, habremos de recurrir a la Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para el fortalecimiento de las garantías procesales y la regulación de las medidas de investigación tecnológica, y en lo que se refiere a interceptación de comunicaciones por motivos de seguridad nacional recurriremos a la Ley Orgánica 2/2002, de 6 de mayo, Reguladora Del Control Judicial Previo Del Centro de Inteligencia.

La Ley Orgánica 13/2015 regula, entre otras, las medidas de investigación tecnología de interceptación de comunicaciones telefónicas y telemáticas en el ámbito de Derecho procesal penal en su capítulo IV, establece los requisitos de autorización judicial previa dictada con plena sujeción a los principios de especialidad, idoneidad, excepcionalidad, necesidad y proporcionalidad. Esta medida podrá ser solicitada a la autoridad judicial por el

Ministerio Fiscal o por la Policía Judicial y será ejecutada por esta última, entre otros motivos, por contar con las capacidades necesarias para ello.

Por su parte, la Ley Orgánica 2/2002 establece en el apartado 1 de su artículo único:

> El secretario de Estado director del Centro Nacional de Inteligencia deberá solicitar al magistrado del Tribunal Supremo competente, conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial, autorización para la adopción de medidas que afecten a la inviolabilidad del domicilio y al secreto de las comunicaciones, siempre que tales medidas resulten necesarias para el cumplimiento de las funciones asignadas al Centro[28].

Según Baqués (2017), dado que la zona gris opera en una etapa de paz formal, es habitual que la sociedad civil sea empleada como un inmenso escudo humano y que las garantías constitucionales democráticas tiendan a complicar los diagnósticos, a retrasar las respuestas y a burocratizar la gestión de los conflictos. Como hemos podido ver hasta ahora en el presente capítulo, las garantías legales que deben observarse para la interceptación de comunicaciones en ausencia de conflicto bélico son muy elevadas en un sistema democrático consolidado. Ello se puede constituir en un escudo legal empleado por injerencias extranjeras que traten de sacar partido de actuaciones en forma de crimen organizado, corrupción, terrorismo u otros de los vectores de ataque que puede encuadrarse en la zona gris de los conflictos. Es fundamental entender que, según el mismo autor, un Estado o actor no estatal que agrede en la zona gris a otro no se aplica a sí mismo ni a sus actuaciones la observancia de garantías legales análogas por las que rige su comportamiento. Esto le garantiza una posición de ventaja de extraordinario valor que tratará de explotar al máximo.

Otra debilidad que Baqués (2017) reseña es la falta de cooperación entre departamentos, ministerios o servicios de inteligencia dentro de un mismo Estado, algo a lo que los agresores no son

[28] Estas funciones son asignadas al Centro Nacional de Inteligencia por la Ley 11/2002, de 6 de mayo, Reguladora del Centro Nacional de Inteligencia que en su Artículo 1 dice: «El Centro Nacional de Inteligencia es el Organismo público responsable de facilitar al presidente del Gobierno y al Gobierno de la Nación las informaciones, análisis, estudios o propuestas que permitan prevenir y evitar cualquier peligro, amenaza o agresión contra la independencia o integridad territorial de España, los intereses nacionales y la estabilidad del Estado de derecho y sus instituciones».

ajenos y que tratarán de explotar en su beneficio. Pongamos un ejemplo, en el marco de una investigación procesal por corrupción en la que una unidad de Policía Judicial investiga bajo la autoridad de un juzgado de instrucción una trama de políticos corruptos facilitadores de concesiones contractuales a empresas de origen ruso a cambio de comisiones ilegales, las actuaciones de investigación y los datos recabados, en muchos casos fruto de la explotación de medidas COMINT, suelen estar sujetos a secreto sumarial.

Claramente, cuando un actor hostil activa la zona gris trata de explotar estas ventajas jurídicas y organizativas que se le ofrecen en la mayor medida posible, evitando cruzar el umbral de la guerra abierta. Este umbral viene determinado por el Derecho Internacional Público, en especial la Carta de Naciones Unidas, pero también por la experiencia acumulada y la práctica estatal, dice Baqués (2017). En relación con la resolución de esta amenaza, concluye este autor que:

> Los desafíos planteados por la zona gris requerirán, con toda seguridad, una nueva teoría del conflicto que sea capaz de integrar en un *continuum* la propia zona gris, la guerra híbrida y la guerra convencional, contando con sus solapamientos y con sus intersecciones, llegado el caso (p. 11).

De todo lo anterior puede deducirse que el marco jurídico de las garantías constitucionales y del Derecho internacional público aplicable a la explotación de COMINT deberá también adaptarse a esa nueva teoría del conflicto que, sin duda, habrá de aprender de la propia amenaza y devenir tan flexible, versátil y ágil como ella misma, permitiendo una detección e identificación temprana de la amenaza y su inmediata neutralización sobre la base de la cooperación interdepartamental e internacional.

¿Quiere decir esto último que la solución para contrarrestar la zona gris exige un marco jurídico propio, a medio camino entre el marco jurídico en tiempo de paz y el Derecho de la Guerra? En cualquier caso, parece razonable considerar que el Derecho en tiempo de paz, y las garantías jurídicas que protegen los DDFF, requieren adaptarse a esta nueva variedad de amenaza para evitar que un Estado democrático se vea obligado a permanecer en una situación vulnerable ante un actor hostil que opera en contra de sus intereses en el espectro de la zona gris. Una forma de llevar esto a cabo es tipificar como delito nuevos patrones de com-

portamiento[29] y regular capacidades especiales de compartición de inteligencia entre agencias, por ejemplo.

Según Tenzer (2021), la capacidad de los Estados de descubrir y atribuir las acciones que caen bajo el paraguas de las agresiones híbridas es el fundamento más esencial de la lucha contra estos ataques. Para este autor, muchos países todavía sufren una dispersión de los servicios encargados de contrarrestar estas amenazas, en particular en su aspecto de corrupción, y sistemas legales con muchas lagunas. En relación con los enlaces entre la corrupción y la inferencia extranjera, Tenzer (2021) hace dos recomendaciones. Primero, emplear grupos de trabajo conjuntos que reúnan a los servicios de inteligencia internos y externos, a la Policía y a los servicios aduaneros y fiscales para identificar a las personas que trabajan para una potencia extranjera; y, segundo, adaptar el arsenal legislativo a la nueva amenaza.

En esta búsqueda de soluciones y de adaptación a las amenazas híbridas, el Parlamento Europeo, en su Resolución de 9 de marzo de 2022, sobre las injerencias extranjeras en todos los procesos democráticos de la Unión Europea, incluida la desinformación, señala la necesidad de una cooperación global y multilateral entre países de ideas afines en los foros internacionales pertinentes, en forma de una asociación basada en un entendimiento común y en definiciones compartidas, con vistas a establecer normas y principios internacionales. Estas definiciones compartidas, bien podrían referirse a tipos delictivos como los referidos anteriormente.

En esa misma resolución, el Parlamento Europeo pide a la UE que defina lo que puede entenderse como un hecho internacionalmente ilícito desde el enfoque de la injerencia extranjera y que adopte los umbrales mínimos para la activación de contramedidas como resultado de esta nueva definición. Y pide igualmente que dicha activación de contramedidas vaya acompañada de una evaluación de impacto para proporcionar seguridad jurídica a las actuaciones. Propone el Parlamento Europeo que los Estados

[29] En esta dirección, la Resolución del Parlamento Europeo, de 9 de Marzo de 2022, sobre las injerencias extranjeras en todos los procesos democráticos de la Unión Europea, incluida la desinformación hace referencia a cómo Australia ha modificado su National Security Legislation al objeto de tipificar como delito las actividades encubiertas y engañosas de actores extranjeros que pretendan interferir en procesos políticos o gubernamentales, afectar a los derechos o deberes, o apoyar actividades de inteligencia de un Gobierno extranjero, mediante la creación de nuevos delitos como el de «injerencia extranjera intencionada (intentional foreign interference)».

miembros consideren el establecimiento de un sistema de registro de influencias extranjeras y la creación de un registro de las actividades declaradas realizadas para un Estado extranjero o en su nombre, gestionado por el Gobierno.

Sin duda que el desarrollo de este nuevo escenario jurídico con nuevas herramientas para la neutralización de acciones hostiles no bélicas e híbridas contemplará nuevas tipologías delictivas relacionadas con el crimen organizado y la corrupción, lo que hará posible combatirlas desde la acción penal y policial de manera temprana y contundente, empleando para ello medidas de investigación COMINT.

6. Conclusiones

En definitiva, consideramos que las capacidades COMINT empleadas en la lucha contra el crimen organizado en cualquiera de los espectros del conflicto, tienen una repercusión directa también en la consecución de los objetivos militares que se establezcan en un conflicto en su fase bélica, llegado el caso de que esta se materialice.

El derecho al secreto de las comunicaciones queda protegido por un gran abanico de normativas nacionales; y, sobre todo, del Derecho internacional, habiendo sido ratificado también por jurisprudencia de los más altos tribunales de ambos ámbitos. Esta alta protección está fundamentada en el uso privado de las comunicaciones por parte de los individuos, un uso relativo a su vida privada y familiar (Art. 8 Convenio Europeo de Derechos Humanos, 1950), y en la expectativa de privacidad que albergan para estos asuntos cuando los tratan por dicho medio de comunicación. Si bien es cierto que el uso relativo a la vida privada y familiar de medios de comunicación de sistemas de mando y control militar por parte de unidades desplegadas en un conflicto bélico sería discutible, no lo es en caso de actores como el crimen organizado, en especial cuando actúan en el espectro no bélico del conflicto, como es la zona gris, y pese a que lo haga como vector de injerencia o *proxi* de un actor estatal hostil.

Se pone de manifiesto una falta de preparación generalizada en los actores nacionales e internacionales a nivel europeo para hacer frente a la amenaza híbrida. De ello se hace eco la reciente resolución del Parlamento Europeo, de 9 de marzo de 2022, sobre las injerencias extranjeras en todos los procesos democráticos de la Unión Europea, incluida la desinformación. Se constata una falta

de aprovechamiento de las capacidades COMINT para identificar y neutralizar la amenaza híbrida cuando progresa empleando el crimen organizado como *proxi*. Esta faceta del crimen organizado, que implica una amenaza a bienes jurídicos superiores, como son la seguridad nacional, más allá de la protección del patrimonio, o la salud pública, por ejemplo, no encuentra un reflejo proporcional en la modulación de las garantías jurídicas que protegen el derecho fundamental al secreto de las compunciones en escenarios de paz formal. Esto es una vulnerabilidad que los actores hostiles explotan y explotarán.

Por todo lo anterior, es perentorio analizar las vulnerabilidades del Estado de derecho en los países democráticos a fin de evitar que actores hostiles, injiriendo en los asuntos de un país democrático a través del vector crimen organizado, se aprovechen de un marco jurídico de garantías procesales que no permita una acción investigadora contundente contra esas actividades.

Es oportuno que los Estados democráticos acometan las siguientes acciones a fin de protegerse ante las amenazas híbridas por medio del aprovechamiento de capacidades COMINT:

- Analizar de forma graduada y honesta el empleo de sus capacidades COMINT antes de considerar respuestas institucionales y operativas contra el crimen organizado en la zona gris o de guerra híbrida.
- Contribuir al desarrollo internacional de una nueva teoría del conflicto, fruto de una asociación de los Estados democráticos basada en un entendimiento común y en definiciones compartidas, con vistas a establecer normas y principios internacionales comunes relativos a la amenaza híbrida (resolución del Parlamento Europeo, de 9 de marzo de 2022, sobre las injerencias extranjeras en todos los procesos democráticos de la Unión Europea, incluida la desinformación). Para ello, serán necesario definir lo que puede entenderse como un hecho internacionalmente ilícito desde el enfoque de la injerencia extranjera y los umbrales mínimos para la activación de contramedidas. Así, habrán de establecerse estándares suficientes y apropiados de procedimientos de alerta, y de medidas para identificar y responder ante actos de injerencia (resolución del Parlamento Europeo, de 9 de marzo de 2022, sobre las injerencias extranjeras en todos los procesos democráticos de la Unión Europea, incluida la desinformación). Se propone, como indica el Parlamento Europeo, el establecimiento de un registro de injerencias extranjeras y la creación de un regis-

tro de las actividades declaradas realizadas para un Estado extranjero o en su nombre, gestionado por los Gobiernos. Y todo ello, habrá de hacerse teniendo presente que esta nueva teoría y su desarrollo, siguiendo la línea de Baqués (2017), ha de ser «capaz de integrar en un *continuum* la propia zona gris, la guerra híbrida y la guerra convencional, contando con sus solapamientos y con sus intersecciones, llegado el caso» (p.11). Como dice Tenzer (2021), será fundamental que la nueva teoría y su desarrollo permita descubrir y atribuir acciones, en este caso del crimen organizado, que caigan bajo el paraguas de las agresiones híbridas, lo que es el fundamento más esencial para la lucha contra estos ataques.

- Promover los cambios legales y la adaptación de las garantías legales aplicables a la lucha contra el crimen organizado, tanto en zona gris como en tiempo de conflicto armado, cuando actúa en beneficio de la injerencia extranjera. Remover las limitaciones legales que impidan la compartición eficiente de información entre agencias de información o inteligencia. Tipificar como nuevos delitos ciertas actividades vinculadas al crimen organizado y la corrupción cuando respondan a injerencias extranjeras. Siguiendo a Tenzer (2021), también se propone desarrollar medios de castigo adecuados para el crimen organizado, cuando contribuye a la consecución de objetivos de esta naturaleza en línea con las propuestas del Parlamento Europeo (resolución del Parlamento Europeo, de 9 de marzo de 2022, sobre las injerencias extranjeras en todos los procesos democráticos de la Unión Europea, incluida la desinformación). En este sentido, recalcamos que ya existen interpretaciones legales en las que se relajan las garantías jurídicas del secreto de las comunicaciones cuando afecta a bienes jurídicos como la seguridad nacional (véase la Sentencia del Tribunal De Justicia [Gran Sala], de 6 de octubre de 2020, en la que se habilita la conservación masiva de datos CDR en caso de afectación a la seguridad nacional de un Estado).
- Plantear cambios organizativos y la adecuación de servicios policiales y de contrainteligencia. Impulsar la cooperación en inteligencia a nivel global y multilateral (resolución del Parlamento Europeo, de 9 de marzo de 2022, sobre las injerencias extranjeras en todos los procesos democráticos de la Unión Europea, incluida la desinformación). Mitigar la falta de cooperación entre departamentos señalada por Baqués (2017), creando grupos de trabajo conjuntos que reúnan servicios de

inteligencia internos y externos, a la policía y a los servicios aduaneros y fiscales para identificar a las personas que trabajan para una potencia extranjera en línea con la propuesta de Tenzer (2021), en este caso enfocándolos a la explotación conjunta de capacidades COMINT.

- Afrontar el estudio de la explotación de las capacidades COMINT en la lucha contra el crimen organizado en la zona gris no solo en una dinámica precrisis, sino también de crisis y de poscrisis, en línea con lo propuesto por Baqués (2017).

Referencias bibliográficas

1. Textos doctrinales y legales

Convenio Europeo de Derechos Humanos (1950). Disponible en: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf

Convenio Sobre la Ciberdelincuencia (2001).

Constitución Española (1978). *Boletín Oficial del Estado.*

Declaración universal de Derechos Humanos (1948).

Directiva 2002/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2002, relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas (Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas). Pub. L. N.º 2002/58/CE (2002). Disponible en: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:201:0037:0047:es:PDF

Doctrina para el empleo de las FAS. Pub. L. N.º PDC-01(A) (2018). Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/2018/PDC-01_A_Doctrina_empleo_FAS_27feb2018.pdf

España. (2002). Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia. En: *Boletín Oficial del Estado*.

España. (2002). Ley Orgánica 2/2002, de 6 de mayo, reguladora del control judicial previo del Centro Nacional de Inteligencia. En: *Boletín Oficial del Estado 16439*.

España. (2007). Ley 25/2007, de 18 de octubre, de conservación de datos relativos a las comunicaciones electrónicas y a las redes públicas de comunicaciones. En: *Boletín Oficial Del Estado*. 261, 19 de octubre, 42617-42623. Disponible en: https://www.boe.es/boe/dias/2007/10/19/pdfs/A42517-42523.pdf

España. (2015). Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para el fortalecimiento de las garantías procesales y la regulación de las medidas de investigación tecnológica. En: *Boletín Oficial Del Estado*. 239, de 6 de octubre, 90192-90218.

España. (2002). Ley Orgánica 2/2002, de 6 de mayo, reguladora del control judicial previo del Centro Nacional de Inteligencia. En: *Boletín Oficial del Estado.* 16439.

Estrategia de Seguridad Nacional. (2021).

ETSI. (2009). Lawful interception (LI); retained data handling; handover interface for the request and delivery of retained data (Patent No. ETSI TS 102 657 V1.4.1 (2009-12)).

Grand Chamber Case of Big Brother Watch and others v. the United Kingdom. (May 21, 2021).

Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, por el que se aprueba la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios. *Boletín Oficial del Estado* (2005).

Reglamento (UE) 2016/ 679 del Parlamento Europeo y del Consejo –de 27 de abril de 2016– relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/ 46/ CE (Reglamento general de protección de datos). *Diario Oficial de la Unión Europea* (2016).

Resolución del Parlamento Europeo, de 9 de marzo de 2022, sobre las injerencias extranjeras en todos los procesos democráticos de la Unión Europea, incluida la desinformación. Pub. L. N.º 2020/2268(INI). Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/ (2022).

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala), de 21 de diciembre de 2016, (2016).

Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el caso Malone contra el Reino Unido, (1984).

STS 279/2017. (19 de abril de 2017). Disponible en: https://vlex.es/vid/678678197

2. Libros, artículos y revistas

Arista, L. (2022, January 19). El crimen organizado intensifica su amago a los Gobiernos al iniciar 2022. En: *Expansión*. Disponible en: https://politica.expansion.mx/mexico/2022/01/19/crimen-organizado-sube-amago-gobiernos-estatales-2022

Aznar Fernández-Montesinos, F. (2021). Fragilidad institucional y delincuencia organizada. El caso de América Central y México. *Bie3: Boletín IEEE, ISSN-e 2530-125X. N.º 22, 2021, pp. 41-59*, *22*, 41–59. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8153016&info=resumen&idioma=ENG

Baqués, J. (2017). Hacia una definición del concepto «Gray Zone» (GZ). *Instituto Español de Estudios Estratégicos*.

Blank, S. (2018). *Moscow's Competitive Strategy*.

Cedeira, B. (2022, January 29). Soldados españoles, en la frontera con Rusia: «Usan drones para hackearnos las torres de telefonía. En: *El Español*. Disponible en: https://www.elespanol.com/espana/20220129/soldados-espanoles-frontera-rusia-usan-hackearnos-telefonia/645935817_0.html

Chekinov, S. G. y Bogdanov, S. A. (2013). The Nature and Content of a New-Generation War. En: *Military Thought*. 10, pp. 12-23. https://www.usni.org/sites/default/files/inline-files/Chekinov-Bogdanov%20Miltary%20Thought%202013.pdf

Cohen, R. S. y Radin, A. (2019). Russia's Hostile Measures in Europe: Understanding the Threat. Disponible en: https://doi.org/10.7249/RR1793

Cruz, M. (2022, May 6). El Gobierno de Sánchez espió a Aragonés por ser una «amenaza» para el Estado. En: *El Mundo* . Disponible en: https://www.elmundo.es/espana/2022/05/06/62740aecfdddff27338b4587.html

Currier, C. y Maass, P. (2015, October 15). Firing Blind: Critical intelligence failures and the limits of drone technology. En: *The Intercept*. Disponible en: https://theintercept.com/drone-papers/firing-blind/

Dubovitski, N. (2014). Sin cielo. En: *Русский Пионер*. Disponible en: http://ruspioner.ru/honest/m/single/4131

Dulles, A. W. (2006). *The Craft of Intelligence: America's Legendary Spy Master on the Fundamentals of Intelligence Gathering for a Free World*. 304.

EUROPOL (2021). *Serious and Organised Crime Threat Assessment*. Disponible en: https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/socta2021_1.pdf

Fowler, M. (2011). Mexico: a Case of Hybrid Warfare. In R. Tomes, P. Brister, y T. Schiller (eds.). *Hybrid Warfare: Transnational Threats and Policy Choices for an Era of Persistent Conflict*.

Center for Emerging National Security Affairs. Disponible en: https://www.academia.edu/12251948/Mexico_a_Case_of_Hybrid_Warfare

Fracchia Figueiredo, M. (2021). El proceso de exterminio selectivo de los activistas sociales en México (enero 2017-abril 2019). En: *Revista de Cultura de Paz*, *5*. Disponible en: http://revistadeculturadepaz.com

Front-line Intelligence - Stedman Chandler. Google Libros. (n.d.). Retrieved December 30, 2021. Disponible en: https://books.google.es/books?id=s8YlPzrQqSgC&pg=PA3&lpg=PA3&dq=Front+Line+Intelligence+by+COL+Robert+Robb&source=bl&ots=8i6wDokNof&sig=ACfU3U1Lb9Z4_srsV93L-zQNFJIlIw2NzQ&hl=es&sa=X&ved=2ahUKEwi-79u7Fnor1AhVH1xoKHWXMDA0Q6AF6BAgNEAM#v=onepage&q=Front%20Line%20Intelligence%20by%20COL%20Robert%20Robb&f=false

Galeotti, M. (2016). *Hybrid War or Gibridnaya Voina? Getting Russia's non-linear military challenge right: Mayak Intelligence*.

Galeotti, M. (2017). *Crimintern: How the Kremlin uses Russia's criminal networks in Europe*. Disponible en: https://ecfr.eu/wp-content/uploads/ECFR208_-_CRIMINTERM_-_HOW_RUSSIAN_ORGANISED_CRIME_OPERATES_IN_EUROPE02.pdf

Galeotti, M. (2021a). Active Measures: Russia's Covert Global Reach. En: Herd, G. P. (ed.), *Russia's global reach: A security and statcraft assessment,* pp. 118-127. Disponible en: https://www.marshallcenter.org/sites/default/files/files/2021-06/RGR%20Chapter%2014.pdf

Galeotti, M. (2021b). Thinking about hybrid war and the «imagination race. En: *GLOBSEC*. Disponible en: https://www.globsec.org/publications/thinking-about-hybrid-war-and-the-imagination-race3/

García Ferrer, G. (2021, January). Apoyo de las Fuerzas Armadas a las autoridades civiles en los nuevos escenarios: Desafíos en la Zona Gris. En: *Revista Española de Defensa*, pp. 48-49. Disponible en: https://www.defensa.gob.es/Galerias/gabinete/red/2021/01/informe-zona-gris-red-379.pdf

George, R. Z. y Bruce, J. B. (2008). *Analyzing intelligence: origins, obstacles, and innovations*. GeGorgetown University. Center for Peace and Security Studies. Disponible en: https://pdfroom.com/books/analyzing-intelligence-origins-obstacles-and-innovations/0K2ll3LD2ap

Gerasimov, V. (2013, February 27). El valor de la ciencia en la prospectiva. *Военно-Промышленный Курьер*. Disponible en: https://vpk-news.ru/articles/14632

Gill, P. y Phythian, M. (2018). *Intelligence in an insecure world*. Disponible en: https://www.wiley.com/en-us/Intelligence+in+An+Insecure+World%2C+3rd+Edition-p-9781509525195

Gómez Gómez, J. de D. (2019). La geolocalización diferida. En: *Los medios técnicos e investigación criminal*, pp. 119-153. Delta Publicaciones.

Gragido, W. y Pirc, J. (2011). *Cyber Crime and Espionage An Analysis of Subversive Multi-Vector Threats*. 1 online resource, p. 270. Disponible en: http://www.herts.eblib.com/patron/FullRecord.aspx?p=645033 y http://www.studynet.herts.ac.uk/go/accessroute/1

Hoffman, F. G. (2007). *The Rise of Hybrid Wars*. Disponible en: http://www.potomacinstitute.org/

Hollywood, J. S. *et al*. (2018). Emerging Technology Trends and Their Impact on Criminal Justice. Disponible en: https://doi.org/10.7249/RB9996

Horton, A. y Harris, S. (2022, March 27). *Russian troops' tendency to talk on unsecured lines is proving costly*. En: *The Washington Post*. Disponible en: https://www.washingtonpost.com/national-security/2022/03/27/russian-military-unsecured-communications/

Hybrid CoE contributes to NATO Military Police Centre of Excellence webinar on 'Military police in hybrid war' - Hybrid CoE - The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats. (n.d.). Retrieved March 12, 2022. Disponible en: https://www.hybridcoe.fi/news/hybrid-coe-contributes-to-nato-military-police-centre-of-excellence-webinar-on-military-police-in-hybrid-war/

INGE Consolidated Draft Report. (2022).

Johnson, L. K. (2007). *Handbook of intelligence studies*. Routledge. Disponible en: http://www.marcialpons.es/libros/handbook-of-intelligence-studies/9780415777834/

Keegan, J. (2003). *Intelligence in war: knowledge of the enemy from Napoleon to al-Qaeda*. 387. Disponible en: https://www.goodreads.com/work/best_book/53815-intelligence-in-war-knowledge-of-the-enemy-from-napoleon-to-al-qaeda

Kent, Sherman. (1965). *Strategic intelligence for American world policy.* Disponible en: https://archive.org/details/in.ernet.dli.2015.86810/page/n29/mode/2up?view=theater

Kleczkowska, A. (2019). Explaining the meaning of «Grey Zones» in public international law based on the example of the conflict in Ukraine. En: *Contemporary Central & East European Law*. 1(133), pp. 75-93. Disponible en: https://doi.org/10.37232/cceel.2019.07

Krishnan, A. (2015). Mass Surveillance, Drones, and Unconventional Warfare. En: *BEHEMOTH A Journal on Civilisation.* 8(2). Disponible en: https://doi.org/10.6094/behemoth.2015.8.2.867

Lárraga, F. S. (2022). Las desapariciones forzadas. En: *Revista Mexicana de Ciencias Penales*. 5(16), pp. 115-142. Disponible en: https://revistaciencias.inacipe.gob.mx/index.php/02/article/view/501

López Obrador, A. M. (2018). *Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024*.

Lowenthal, M. M. (2003). *Intelligence: from secrets to policy*, 274.

Lubin, A. (2022). The rights to privacy and data protection under international law and Human Rights law. En: *Research Handbook on Human Rights and Humanitarian Law Further Reflections and Perspectives*. Edward Elgar. Disponible en: https://www.icrc.org/en/document/speech-icrc-president-rules-warthing-past

Mansoor, P. R. (2012). *Introduction: Hybrid warfare in history. Fighting Complex Opponents from the Ancient World to the Present*, pp. 1-17. Disponible en: https://doi.org/10.1017/CBO9781139199254.001

Marchal Escalona, N. (2011). *Manual de lucha contra la droga*. 1100.

Marín Gutiérrez, F. (2022). ¿Comprendemos la desinformación?: Rusia y la evolución de las medidas activas. *IEEE*. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0236&from=PL

Martínez Valera, G. (2018). Actores no estatales en la zona gris. Las organizaciones de carácter violento y crimen organizado transnacional. En: *Boletín IEEE*. 12, pp. 1059-1088. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6959991&info=resumen&idioma=ENG

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2020). *UNODC Strategy 2021-2025*. Disponible en: https://www.unodc.org/unodc/es/strategy/full-strategy.html

Ortega Dolz, P. (2022, April 30). Crímenes de guerra en Ucrania: la misión de policías y forenses españoles rastreará vídeos, fotos y vestigios. En: *El País.* Disponible en: https://elpais.com/internacional/2022-04-30/crimenes-de-guerra-en-ucrania-la-mision-de-policias-y-forenses-espanoles-rastreara-videos-fotos-y-vestigios.html

Peñalosa, G. (2022, May 10). El móvil de Marlaska fue espiado con Pegasus en junio y el ministro de Agricultura fue víctima de un hackeo frustrado. En: *El Mundo*. Disponible en: https://www.elmundo.es/espana/2022/05/10/627a3f0fe4d4d8e2258b45a2.html

Porche, I. R. *et al*. (2017). Tactical Cyber: Building a Strategy for Cyber Support to Corps and Below. Disponible en: https://doi.org/10.7249/RR1600

Presidencia de la República. (2021). *Tercer Informe de Gobierno*. Disponible en: https://presidente.gob.mx/wp-content/uploads/2021/09/TERCER-INFORME-DE-GOBIERNO-PRESIDENTE-AMLO-01-09-21.pdf

Rabasa, A., Arroyo Center y Rand Corporation. (2017). *Counternetwork: countering the expansion of transnational criminal networks*. Disponible en: https://books.google.com/books/about/Counternetwork.html?hl=es&id=18NLDgAAQBAJ

Radin, A., Demus, A. y Marcinek, K. (2020). Understanding Russian Subversion: Patterns, Threats, and Responses. Disponible en:. https://doi.org/10.7249/PE331

Reyes, Ó. (2021, June 23). Violencia en Guanajuato sería por disputa entre Cártel de Sinaloa y CJNG. En: *El Sol de México*. Disponible en: https://www.elsoldemexico.com.mx/republica/sociedad/violencia-en-guanajuato-seria-por-disputa-entre-cartel-de-sinaloa-y-cjng-6877552.html

Shulsky, A. N. y Schmitt, G. J. (2002). *Silent warfare: understanding the world of intelligence*. 247.

Teífukova, R. y Erol, M. S. (2017). Russian hybrid war: from theory to practice. En: *ANKASAM Revista Internacional de Crisis y Estudios Políticos. Edición Especial de Hybrid Wars.* 1(2), pp. 33-67.

Tenzer, N. (2021). Countering hybrid threats between common resistance and legal measures. En: *GLOBSEC*. Disponible en: https://www.globsec.org/publications/countering-hybrid-threats-between-common-resistance-and-legal-measures/

Tobias, B. (2022, March 26). Russian general Yakov Rezantsev killed in Ukraine. En: *BBC*. Disponible en: https://www.bbc.com/news/world-europe-60807538

Toedte, B. (2021, June 21). Mexico mid-terms marred by threats, attacks and killings. En: *BBC NEWS*. Disponible en: https://www.bbc.com/news/world-latin-america-57359252

Torres Buelvas, J. E. (2019). Zonas grises y delincuencia organizada transnacional: Desafíos para la soberanía del estado en América Latina. En: *Revista Vía Iuris*. 27, pp. 318-349. https://doi.org/10.37511/viaiuris.n27a9

Vallés Causada, L. M. (2013). *La Policía Judicial en la obtención de inteligencia sobre comunicaciones electrónicas para el proceso penal*. Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Vázquez Valdez, J. A. (2021). RTC, más que crimen organizado, cárteles o narcotráfico. En: *Secuencia*. 111. Dsiponible en: https://doi.org/10.18234/SECUENCIA.V0I111.1799

Voeten, T. (2020). *Mexican drug violence: hybrid warfare, predatory capitalism and the logic of cruelty.* (Xlibris Corporation, ed.). Disponible en: https://books.google.com/books/about/Mexican_Drug_Violence.html?hl=es&id=66MWEAAAQBAJ

Williams, H. J. y Blum, I. (2018). Defining Second Generation Open Source Intelligence (OSINT) for the Defense Enterprise. Disponible en: https://doi.org/10.7249/RR1964

Yager, M. (2019). *Russian Strategic Intentions: A Strategic Multilayer Assessment (SMA) White Paper*. Disponible en: http://nsiteam.com/sma-publications/

Young, W. y Stebbins, D. (2016). A Rapidly Changing Urban Environment: How Commercial Technologies Can Affect Military Intelligence Operations. https://doi.org/10.7249/PE181

Zeigler, S. M. *et al*. (2021). Analysis of Russian Irregular Threats. Disponible en:. https://doi.org/10.7249/RR-A412-3

3. Páginas web

https://archive.org/

https://www.boe.es/

https://www.boe.es/boe/dias/2015/10/06/pdfs/BOE-A-2015-10725.pdf

https://books.google.es/

https://dialnet.unirioja.es/

https://doi.org/

https://ecfr.eu/

http://www.echr.coe.int/
http://eur-lex.europa.eu/
https://www.europol.europa.eu/
https://www.goodreads.com
http://www.marcialpons.es
https://pdfroom.com/
https://www.nato.int/
http://www.studynet.herts.ac.uk/
https://www.unodc.org/
https://www.wiley.com/

Composición del grupo de trabajo

Presidente:	**D. Juan Ramón Sabaté Aragonés** *General de Brigada del Ejército de Tierra. Jefe de Estudios de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas (ESFAS).*
Coordinador:	**D. Miguel Ángel Castillo Toledo** *Coronel de la Guardia Civil. Jefe de la Sección de Acción Tutorial de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas.*
Vocales:	**D. Jesús Abad Sánchez** *Comandante del Ejército de Tierra*
	D. Gonzalo Escudero García *Capitán de Corbeta de la Armada*
	D. Juan Romero Porroche *Comandante del Ejército de Tierra*
	D. Juan Luis Sánchez Álvarez *Comandante del Ejército de Tierra*
	D. Antonio José Monge Bermejo *Teniente coronel del Ejército del Aire y del Espacio*

D. Roberto Manzanos Hernáez
Comandante del Ejército de Tierra

D. Guillaume Esterlingot
CC de la Armada de Francia

D. José Luis Fernández Martín
Comandante del Ejército de Tierra

D. Juan de Dios Gómez Gómez
Teniente coronel de la Guardia Civil

Relación de Monografías del CESEDEN

1. Clausewitz y su entorno intelectual. Kant, Guibert, Fichte, Moltke, Schlieffen, Lenin
2. Las Conversaciones de Desarme Convencional (CFE)
3. Disuasión convencional y conducción de conflictos: el caso de Israel y Siria en el Líbano
4. Cinco sociólogos de interés militar
5. Primeras Jornadas de Defensa Nacional
6. Prospectiva sobre cambios políticos en la antigua URSS. Escuela de Estados Mayores Conjuntos. XXIV Curso 91/92
7. Cuatro aspectos de la defensa nacional. (Una visión universitaria)
8. Segundas Jornadas de Defensa Nacional
9. IX y X Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa
10. XI y XII Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa
11. Anthology of the essays
12. XIII Jornadas CESEDEN-IDN de Portugal. La seguridad de la Europa Central y la Alianza Atlántica
13. Terceras Jornadas de Defensa Nacional

14. II Jornadas de Historia Militar. La presencia militar española en Cuba (1868-1895)
15. La crisis de los Balcanes
16. La Política Europea de Seguridad Común (PESC) y la Defensa
17. Second anthology of the essays
18. Las misiones de paz de la ONU
19. III Jornadas de Historia Militar. Melilla en la historia militar española
20. Cuartas Jornadas de Defensa Nacional
21. La Conferencia Intergubernamental y de la Seguridad Común Europea
22. IV Jornadas de Historia Militar. El Ejército y la Armada de Felipe II, ante el IV centenario de su muerte
23. Quintas Jornadas de Defensa Nacional
24. Altos estudios militares ante las nuevas misiones para las Fuerzas Armadas
25. Utilización de la estructura del transporte para facilitar el cumplimiento de las misiones de las Fuerzas Armadas
26. Valoración estratégica del estrecho de Gibraltar
27. La convergencia de intereses de seguridad y defensa entre las Comunidades Europeas y Atlánticas
28. Europa y el Mediterráneo en el umbral del siglo XXI
29. I Congreso Internacional de Historia Militar. El Ejército y la Armada en 1898: Cuba, Puerto Rico y Filipinas
30. Un estudio sobre el futuro de la no-proliferación
31. El islam: presente y futuro
32. Comunidad Iberoamericana en el ámbito de la Defensa
33. La Unión Europea Occidental tras Ámsterdam y Madrid
34. Iberoamérica, un reto para España y la Unión Europea en la próxima década
35. La seguridad en el Mediterráneo. Coloquios C-4/1999
36. Marco normativo en que se desarrollan las operaciones militares
37. Aproximación estratégica española a la última frontera: la Antártida
38. Modelo de seguridad y defensa en Europa en el próximo siglo

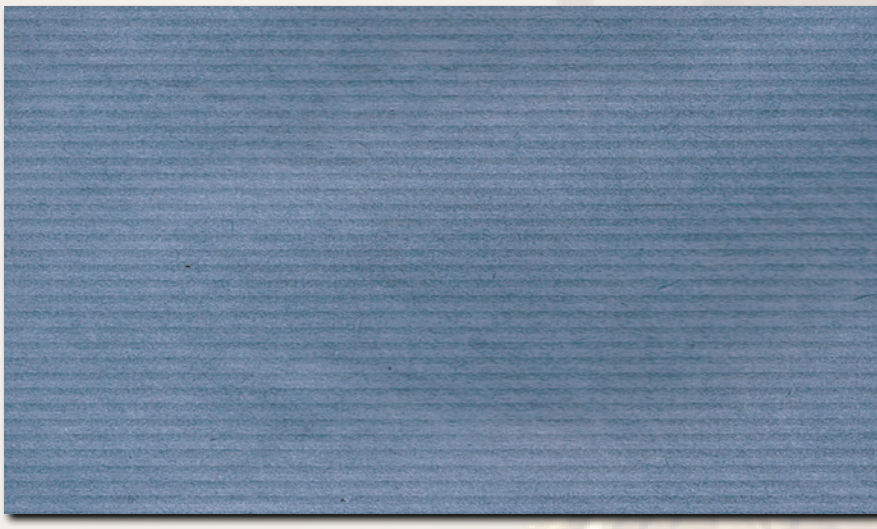
39. V Jornadas de Historia Militar. La aviación en la guerra española
40. Retos a la seguridad en el cambio de siglo. (Armas, migraciones y comunicaciones)
41. La convivencia en el Mediterráneo Occidental en el siglo XXI
42. La seguridad en el Mediterráneo. Coloquios C-4/2000
43. Rusia: conflictos y perspectivas
44. Medidas de confianza para la convivencia en el Mediterráneo Occidental
45. La cooperación Fuerzas de Seguridad-Fuerzas Armadas frente a los riesgos emergentes
46. La ética en las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas
47. VI Jornadas de Historia Militar. Operaciones anfibias de Gallípoli a las Malvinas
48. La Unión Europea: logros y desafíos
49. La seguridad en el Mediterráneo. Coloquios C-4/2001
50. Un nuevo concepto de la defensa para el siglo XXI
51. Influencia rusa en su entorno geopolítico
52. Inmigración y seguridad en el Mediterráneo: el caso español
53. Cooperación con Iberoamérica en el ámbito militar
54. Retos a la consolidación de la Unión Europea
55. Revisión de la Defensa Nacional
56. Investigación, Desarrollo e innovación (I+D+i) en la Seguridad y la Defensa
57. VII Jornadas de Historia Militar. De la Paz de París a Trafalgar (1763-1805). Génesis de la España contemporánea
58. La seguridad en el Mediterráneo. Coloquios C-4/2002
59. El Mediterráneo: Proceso de Barcelona y su entorno después del 11 de septiembre
60. La industria de defensa: el desfase tecnológico entre la Unión Europea y Estados Unidos de América
61. La seguridad europea y las incertidumbres del 11 de septiembre
62. Medio ambiente y Defensa
63. Pensamiento y pensadores militares iberoamericanos del siglo xx y su influencia en la Comunidad Iberoamericana

64. Estudio preliminar de la operación: Libertad para Irak
65. Adecuación de la defensa a los últimos retos
66. VIII Jornadas de Historia Militar. De la Paz de París a Trafalgar (1763-1805). La organización de la defensa de la Monarquía
67. Fundamentos de la estrategia para el siglo XXI
68. Las fronteras del mundo iberoamericano
69. Occidente y el Mediterráneo: una nueva visión para una nueva época
70. IX Jornadas de Historia Militar. De la Paz de París a Trafalgar (1763-1805). Las bases de la potencia hispana
71. Un concepto estratégico para la Unión Europea
72. El vínculo transatlántico
73. Aproximación a las cuestiones de seguridad en el continente americano
74. Defensa y Sociedad Civil
75. Las organizaciones internacionales y la lucha contra el terrorismo
76. El esfuerzo de defensa. Racionalización y optimización
77. El vínculo transatlántico en la guerra de Irak
78. Mujer, Fuerzas Armadas y conflictos bélicos. Una visión panorámica
79. Terrorismo internacional: enfoques y percepciones
80. X Jornadas de Historia Militar. De la Paz de París a Trafalgar (1763-1805). El acontecer bélico y sus protagonistas
81. Opinión pública y Defensa Nacional en Iberoamérica
82. Consecuencias de la guerra de Irak en el Mediterráneo Occidental
83. La seguridad en el Mediterráneo. Coloquio C-4/2004-2005
84. Hacia una política de cooperación en Seguridad y Defensa con Iberoamérica
85. Futuro de la Política Europea de Seguridad y Defensa
86. Una década del Proceso de Barcelona: evolución y futuro
87. El conflicto árabe-israelí: nuevas expectativas
88. Avances en tecnologías de la información y de las comunicaciones para la Seguridad y la Defensa
89. La seguridad en el Mediterráneo. Coloquio C-4/2006

90. La externalización en las Fuerzas Armadas: equilibrio entre el apoyo logístico propio y el externalizado
91. La adhesión de Turquía a la Unión Europea
92. La seguridad en el Mediterráneo: complejidad y multidimensionalidad
93. La situación de seguridad en Irán: repercusión en el escenario regional y en el entorno mundial
94. Tecnología y Fuerzas Armadas
95. Integración de extranjeros en las Fuerzas Armadas españolas
96. El mundo iberoamericano ante los actuales retos estratégicos
97. XI Jornadas de Historia Militar. La enseñanza de la historia militar en las Fuerzas Armadas
98. La energía y su relación con la Seguridad y Defensa
99. Prospectiva de Seguridad y Defensa: viabilidad de una unidad de prospectiva en el CESEDEN
100. Repercusión del actual reto energético en la situación de seguridad mundial
101. La evolución de la Seguridad y Defensa en la Comunidad Iberoamericana
102. El Oriente Próximo tras la crisis de El Líbano
103. Los estudios de posgrado en las Fuerzas Armadas
104. Las fronteras exteriores de la Unión Europea
105. La industria y la tecnología en la Política Europea de Seguridad y Defensa
106. De la milicia concejil al reservista. Una historia de generosidad
107. La Agencia Europea de Defensa: pasado, presente y futuro
108. China en el sistema de seguridad global del siglo XXI
109. Naciones Unidas como principal elemento del multilateralismo del siglo XXI
110. Las relaciones de poder entre las grandes potencias y las organizaciones internacionales
111. Las nuevas guerras y la polemología
112. La violencia del siglo XXI. Nuevas dimensiones de la guerra
113. Influencia de la nueva Rusia en el actual sistema de seguridad

114. La nueva geopolítica de la energía
115. Evolución del concepto de interés nacional
116. Sesenta años de la OTAN ¿Hacia una nueva estrategia?
117. La importancia geoestratégica del África Subsahariana
118. El Mediterráneo: cruce de intereses estratégicos
119. Seguridad Nacional y estrategias energéticas de España y Portugal
120. Las armas NBQ-R como armas de terror
121. El futuro de las relaciones Latinoamérica-Estados Unidos
122. La influencia social del islam en la Unión Europea
123. África ¿nuevo escenario de confrontación?
124. Las nuevas guerras: globalización y sociedad
125. El impacto de la crisis económica en el área de la Seguridad y la Defensa
126. El ciberespacio. Nuevo escenario de confrontación
127. En una sociedad posheroica: la transformación del paradigma militar
128. Los ámbitos no terrestres en la guerra futura: espacio
129. Valores y conflictos. Las claves culturales en el conflicto del siglo XXI
130. Análisis prospectivo de las operaciones de multipolaridad
131. Nuevas guerras. Nuevas paces
132. Valores y conflictos. Aproximación a la crisis
133. Análisis y evaluación de la estabilidad del Magreb
134. África: riesgos y oportunidades en el horizonte de 2035
135. Enfoque integral de la seguridad en el espacio marítimo español
136. El liderazgo en las Fuerzas Armadas del siglo XXI
137. Necesidad de una conciencia nacional de ciberseguridad. La ciber–defensa: un reto prioritario
138. Racionalización de las estructuras de las Fuerzas Armadas. Hacia una organización conjunta
139. África futuro escenario de operaciones militares
140. Capacidades futuras de las Fuerzas Armadas
141. Recursos vitales y recursos energéticos. Implicaciones para la seguridad

141 - B. Vital resources and energy resources. Repercussions for security
142. Nanociencia, nanotecnología y defensa
143. La piratería emergente en el Golfo de Guinea. Estrategia de la UE para el Golfo de Guinea
144. África
145. Nuestra frontera más avanzada entre el Sahara Occidental y Senegal
146. La industria de defensa en España tras los consejos europeos de diciembre de 2013 y junio de 2015
147. La geopolítica líquida del siglo XXI
148. Inteligencia. Un enfoque integral
149. El nivel operacional
150. Efectos sobre la PCSD de la Unión Europea de la crisis migratoria
151. La coordinación de elementos militares policiales y judiciales en las misiones de reconstrucción de los Estados
152. Las migraciones internacionales, percepción y realidad. Un análisis desde la perspectiva de la seguridad
153. XIX CEMFAS. Selección de trabajos fin de curso
154. Selección de los ocho mejores trabajos de fin de curso del XX CEMFAS en el año escolar 2018-2019 impartido en el CESEDEN



PUBLICACIONES DE DEFENSA

GOBIERNO DE ESPAÑA
MINISTERIO DE DEFENSA
SUBSECRETARÍA DE DEFENSA
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA
SUBDIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES Y PATRIMONIO CULTURAL