

## Artigo Científico

# La Doctrina de la Guerra de Baja Intensidad: La Formulación de una Nueva Categoría de Conflicto

*Magíster Patricia Kreibohm<sup>1</sup>*

### RESUMEN

En el siguiente documento, la investigadora observa que a partir de la Segunda Guerra Mundial la guerra se transforma, fenómeno que se acentúa con el fin de la Guerra Fría. A partir de esta premisa, la autora examina las circunstancias y razones que impulsan la formulación de la doctrina de la Guerra de Baja Intensidad y analiza su proyección como una categoría analítica para interpretar las transformaciones bélicas que suceden con el cambio de era.

### RESUMO

No documento que se segue, a investigadora observa que a partir da Segunda Guerra Mundial a guerra se transforma, fenômeno que se acentua com o fim da Guerra Fria. Partindo dessa premissa, a autora examina as circunstâncias e razões que impulsionam a formulação da doutrina da Guerra de Baixa Intensidade e analisa sua projeção como uma categoria analítica para interpretar as transformações bélicas que ocorrem com a mudança de época.

### Introducción

El problema de la guerra constituye uno de los temas centrales en el estudio de las Relaciones Internacionales.<sup>2</sup> En los últimos tiempos, una abundante bibliografía específica ha retomado su estudio y ha planteado numerosos problemas relacionados con la intensidad, las motivaciones, los caracteres y las formas que han adoptado los enfrentamientos armados

durante la segunda post-guerra.

El acuerdo entre los expertos en torno a este tema es prácticamente unánime: las guerras posteriores a 1945 se han transformado, quebrando el modelo clausewitziano<sup>3</sup> y acabando con la estructura de la guerra “institucionalizada”<sup>4</sup>, la cual ha sido reemplazada por contiendas no convencionales o irregulares cuyo despliegue obligará, a teóricos y combatientes, a buscar respuestas eficaces para interpretarlas y enfrentarlas.

Las preocupaciones en torno a esta cuestión se hacen sentir entre los especialistas; la falta de categorías claras y de marcos teóricos adecuados para encuadrar toda una serie de confrontaciones armadas, ha generado polémicas y debates que se han complicado más aún con la finalización de la Guerra Fría. Efectivamente, la imagen del Nuevo Orden Mundial como una estructura armónica y pacífica, parece no ser más que un espejismo finisecular. La realidad es substancialmente diferente; guerras cada vez más crueles e irracionales se desatan cotidianamente en cualquier punto del planeta, incluso en el propio corazón del mundo desarrollado.

La necesidad de comprender estos fenómenos y de interpretarlos correctamente, es uno de los imperativos para los estudiosos e investigadores. Analizar los parámetros del cambio y la transformación puede constituir un elemento valioso, sobre todo si tomamos en cuenta que nuestra región latinoamericana no es ajena al

1 - Magíster en Relaciones Internacionales. Licenciada en Historia. Profesora Adjunta en el Magíster en Relaciones Internacionales, IDELA, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Tucumán, Argentina. Profesora Titular de las cátedras de Historia Contemporánea y de Relaciones Internacionales para las carreras de Comunicación Social y Ciencias Políticas en la Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino. Miembro del Programa de Investigación H-333 en la Facultad de Filosofía y Letras, Consejo de Investigaciones de la Universidad Nacional de Tucumán.

2 - Dougherty, James y Pfaltzgraff, Robert. *Teorías en pugna de la Relaciones Internacionales*. GEL, Buenos Aires, 1993. Pp. 197

3 - Cf. *Introduction: What, Why, How*. Martin van Creveld. *The transformation of war*. The Free Press, New York, 1991. Pp. IX-X

4 - Cf. “Wars of the third kind” En: Holsti, Kalevi. *The State, war, and the state of war*. Cambridge University Press, New York, 1996. Pp. 19-40

5 - Holsti, Kalevi. *Op. Cit.* Pp. 148

problema. Como sostiene Kalevi Holsti, “no hay duda de que, eventualmente, Latinoamérica podría convertirse en una zona de riesgo”.<sup>5</sup>

Si los primeros síntomas del cambio en las conductas bélicas se dieron durante la Guerra Fría, parece importante profundizar algunas de sus manifestaciones a fin de establecer ciertas bases que permitan interpretar la magnitud de la transformación.

En este artículo examinaremos, en primer lugar, las circunstancias y las razones que impulsaron la formulación de la doctrina de la Guerra de Baja Intensidad - llevada a cabo por un grupo de estrategas norteamericanos en la década del 80 - y procuraremos establecer su relevancia como instrumento teórico y práctico para la justificación de la política intervencionista en Latinoamérica y el Tercer Mundo.

En segundo término, intentaremos analizar su proyección a la actualidad no ya como herramienta estratégica y militar de intervención armada, sino como una categoría analítica - relativamente útil - para la interpretación de las transformaciones bélicas posteriores a 1945.

## II La formulación de la doctrina del Conflicto de Baja Intensidad<sup>6</sup>

En 1985 el Pentágono inició el Proyecto sobre la Guerra de Baja Intensidad. Un año más tarde -1986- esta tarea dio como resultado la publicación de una obra de dos volúmenes titulada Joint Low-Intensity Conflict Project Final Report.<sup>7</sup> En ella se fijan los conceptos, la estrategia, las pautas y la aplicación de la doctrina de combate para el Conflicto de Baja Intensidad. En enero de ese mismo año, el Secretario de Defensa, Caspar Weinberger, inauguró la primera conferencia del Pentágono sobre la Guerra de Baja Intensidad, la cual se celebró en Fort Leslie Mc Nair, Washington D.C. En febrero

del 86, se estableció el Comando Conjunto del Ejército y la Fuerza Aérea para la Guerra de Baja Intensidad.

A partir de este momento, la doctrina del CBI fue transferida a los cuerpos militares operativos a través de manuales de campo y folletos especiales. El objetivo era proporcionar a las fuerzas estadounidenses los conceptos, las pautas y la aplicación de la doctrina de combate del CBI para el III Mundo.<sup>8</sup>

### II.1 La situación de los Estados Unidos en la décadas del 70 y del 80

En 1981 Ronald Reagan, el candidato del Partido Republicano, asumió la presidencia de los Estados Unidos, y desde la perspectiva de muchos norteamericanos este hecho podía cambiar la historia nacional. La visión que se tenía de la administración anterior era negativa: la gestión de James Carter perjudicó los intereses nacionales, ocasionó una pérdida de prestigio substancial a la nación y la expuso a situaciones extremas.

A comienzos de los 70 predominaba en EE UU el discurso pacifista - motivado en gran parte por la agonía del problema de Vietnam - pero esta quietud duraría poco tiempo. Entre el 74 y el 80 numerosos movimientos conmovieron al III Mundo. La tensión con la URSS aumentaba y el escenario internacional se hostilizaba: Mozambique, Angola, Camboya, Etiopía. La sensación de la revitalización de la amenaza comunista se hacía cada vez más palpable. En 1976 asumió la presidencia James Carter. En 1979, la URSS invadió Afganistán, los EEUU se retiraron de Angola e Indochina y se produjo la captura de los rehenes de la embajada estadounidense en Irán, (revolución islámica del ayatollah El Khomeini) lo cual generó una crisis cuyo impacto resultó abrumador.

6 N. del E.: la autora utiliza los términos Guerra de Baja Intensidad y Conflicto de Baja Intensidad prácticamente como sinónimos en el presente artículo, sin embargo, aclara que “existe una mínima y sutil diferencia, en cuanto el espectro del Conflicto es más amplio y comprensivo (aquí se consideraría también otro tipo de conflictos que no necesariamente lleven al enfrentamiento armado) que el de la Guerra de Baja Intensidad que supone, indudablemente, la confrontación militar y la participación directa de las fuerzas armadas norteamericanas”.

7 Vol.1: Analytical Review of Low-Intensity Conflict. Vol. 2: Low-Intensity Conflict, Issues and recommendations. 10 de agosto de 1986. Virginia USA.

8 Por ejemplo el Field Manual 100-20 del Ejército de los Estados Unidos de Norteamérica. El folleto

*“Una vez más, como en el caso de Vietnam, la impotencia del país más poderoso de la tierra fue servida, día a día a los televidentes norteamericanos, provocando el efecto de una revulsión nacionalista”<sup>9</sup>*

Por su parte, la situación latinoamericana tendió a complicarse con la revolución de Nicaragua y las complicaciones en El Salvador. Incluso la política de derechos humanos llevada a cabo por el presidente norteamericano había acarreado “confusiones” entre los gobiernos aliados de Latinoamérica. Estos, y otros acontecimientos poco gratos para el pueblo norteamericano dieron por resultado la percepción colectiva de un retroceso de la posición de los EE UU y del crecimiento de una amenaza concreta a los intereses nacionales. Entre las manifestaciones más importantes de estas percepciones colectivas estuvo el deterioro de la confianza de la opinión pública en el rol internacional del país, la sensación de una situación de estancamiento institucional y una crisis de credibilidad.

La sensación colectiva de la pérdida de la hegemonía - en el sentido que Claude Julien da al término<sup>10</sup> - generó respuestas negativas en el electorado; podía esperarse que, a comienzos de los 80 se produjera una “reacción conservadora” que revitalizara las expectativas que el sistema de creencias había generado durante la post-guerra: la certeza de la prosperidad y de la hegemonía efectiva. La etapa de la distensión finalizaba. La Guerra Fría, ya en su última etapa, se endureció nuevamente.

Reagan asumió la presidencia con la idea de devolver a los EEUU su lugar como

potencia hegemónica mundial y para ello adoptó una estrategia ofensiva, tanto en lo ideológico como en lo geoestratégico. Efectivamente, la gestión Reagan pretendió restablecer el mandato mundial estadounidense. “**America is back**” fue la frase del presidente.<sup>11</sup>

Desde el punto de vista político, se produjo un decidido giro a la derecha<sup>12</sup> que fue bastante resistido por amplios sectores de la sociedad, pero fuertes grupos de poder y muchos ciudadanos “nostálgicos” le prestaron total acuerdo y apoyaron las iniciativas presidenciales.

En materia de política exterior, Reagan se decidió a impedir un deterioro adicional de la situación estratégica de los EEUU frente a la URSS y a revertir el proceso de declinación del poder global de la nación.

*“El nuevo presidente pretendía poner fin a la guerra fría mediante un implacable enfrentamiento... Sus objetivos fueron formulados desde el inicio de su gestión: combatir la presión geopolítica soviética hasta que el proceso de expansionismo hubiese sido, primero, contenido y luego invertido. En segundo término, lanzar un programa de rearme destinado a parar en seco la búsqueda soviética de una superioridad estratégica para convertirla en un verdadero estorbo”.<sup>13</sup>*

En realidad, y según el secretario de defensa, Caspar Weinberger, EEUU esperaba poder establecer un diálogo con la URSS - la primera cumbre Reagan-Gorbachev se produjo en el 85 y la segunda en el 86 - pero para negociar desde una indudable posición de fuerza.

La política para el III Mundo constituyó uno de los núcleos prioritarios del gobierno.

<sup>3-20</sup> de la Fuerza Aérea y el Folleto 525-44 del Mando de Entrenamiento y Doctrina. TRADOC. Fort Monroe, Virginia. 1986.

<sup>9</sup>García de Cortázar, Fernando y Lorenzo Espinosa, José María. *Historia del mundo actual (1945-1995)*. Alianza, Madrid, 1996. Pp 268

<sup>10</sup>La hegemonía definida como la capacidad de influencia y de control sobre el resto del mundo. Según el autor esta hegemonía se refuerza a partir del 45 y se desarrolla a través de mecanismos políticos, económicos, diplomáticos y militares. Constituye una irradiación emanada de un dinamismo interior en el que se combinan factores económicos y militares y funciona mediante una serie de mecanismos específicos, propios del imperio. En: Julien, Claude. *El imperio americano*. Grijalbo, Barcelona, 1969. Pp. 398

<sup>11</sup>Aracil, Rafael. Oliver, Joan y Segura, Antonio. *El mundo actual. De la Segunda Guerra Mundial a nuestros días*. Universitat de Barcelona, Barcelona, 1995. Pp 373.

<sup>12</sup>Gourevitch, Peter. Cap. V “La reapertura del debate: la crisis de los setenta y los ochenta.” En: *Políticas estratégicas en tiempos difíciles*. FCE, México, 1993. Pp 214-286

<sup>13</sup>Kissinger, Henry. *La diplomacia*. FCE, México, 1995. Pp. 767

Era necesario revertir la pérdida de control sobre esos territorios y poblaciones. En este sentido, un nuevo y revolucionario aspecto de la política exterior fue el diseño y la implementación de la doctrina del Conflicto de Baja Intensidad cuyo principal objetivo era de orden geopolítico: hostilizar a la URSS en el Tercer Mundo elevando el costo de sus despliegues políticos y militares. Se trataba de poner en práctica una nueva modalidad del uso de la fuerza que permitiera alcanzar los objetivos previstos. Indudablemente, los costos de estas políticas de re-hegemonización fueron elevados<sup>14</sup> pero Reagan no dudó en implementarlos. Según Rafael Aracil, estos fueron los últimos “sobresaltos del antagonismo Este-Oeste” que terminarían con la tensión entre las dos superpotencias en 1989.<sup>15</sup>

Centrándonos en el problema latinoamericano, la actitud del gobierno se caracterizó por una notable rigidez. La victoria de Reagan hizo que la lucha anticomunista y antisubversiva pasara nuevamente a primer plano y que las dictaduras pronorteamericanas ya no fueran cuestionadas por sus políticas de derechos humanos; de allí en adelante fueron consideradas como “aliadas particularmente íntimas”.<sup>16</sup> La solución de la vía de la fuerza en la lucha anticomunista se convirtió en una prioridad para el gobierno de Washington que intentó reconstruir su hegemonía en la región mediante estrategias de intervencionismo.<sup>17</sup>

## II. 2 El origen y las causas de la formulación de la doctrina

La doctrina de la Guerra de Baja Intensidad surge en 1986 como una readaptación de la doctrina de la contrainsurgencia de los años 60. Constituye la implementación de una categoría

específica de lucha armada y representa una orientación estratégica de los conceptos dominantes en materia militar. Fue diseñada por los estrategas de la “era Reagan” como respuesta concreta a la nueva gama de conflictos de tipo revolucionario y guerrillero establecidos en el III Mundo. Implica, de algún modo, el abandono de la doctrina de la disuasión y su reemplazo por una estrategia de tipo ofensiva adaptada a los nuevos tiempos.

*“Es un hecho que EEUU está en guerra...y en esta contienda se juega nada menos que la supervivencia de nuestro país y de nuestro modo de vida... Pero no es una guerra en el sentido tradicional...es necesario que tanto el pueblo norteamericano como los políticos sean educados en las realidades de la lucha contemporánea y con la necesidad de obtener el éxito en estas pequeñas guerras”.*<sup>18</sup>

Esta percepción fue ganando terreno entre los militares y los políticos norteamericanos. Uno de los argumentos principales que la fundamentaron fue la identificación de la “guerra correcta”. Según los consejeros del presidente, EE UU se había excedido en su concentración de esfuerzos para neutralizar la amenaza soviética en Europa, dejando desprotegidas a sus tropas y sistemas de seguridad para afrontar los desafíos del Tercer Mundo. En otras palabras, el hipotético enfrentamiento con la URSS en el escenario europeo constituía una “wrong war” pues sus probabilidades de concreción eran muy escasas. Según Robert Kupperman:

*“... el dilema del ejército reside en que la guerra con las menores probabilidades de*

<sup>14</sup>Cf. Capítulo VIII. Wilhelmy, Manfred. *Política internacional: enfoques y realidades*. Centro Interamericano de Desarrollo. GEL, Buenos Aires, 1988. pp.263-293

<sup>15</sup>Aracil, Rafael y otros. Op. Cit. Pp. 393

<sup>16</sup>Jeane Kirkpatrick, representante de los EEUU ante las Naciones Unidas, defendió esta postura como lo que podría denominarse “un mal menor” frente a la agresión comunista que el gobierno de Carter no había podido frenar debidamente. Halperin Donghi, Tulio. *Historia contemporánea de América Latina*. Alianza, Buenos Aires, 1992. Pp 639.

<sup>17</sup>Cf. Capítulo “América Latina en el siglo XX” en: Skidmore, Thomas y Smith, Peter. *Historia contemporánea de América Latina*. Crítica, Barcelona, 1996. Pp. 407-410.

<sup>18</sup>Conferencia de Neil Livingstone, experto militar, en la National Defense University. 1983. En: Klare, Michael y Kornbluth, Peter. *Contrainsurgencia, proinsurgencia y antiterrorismo en los 80*. Grijalbo, México, 1988. Pp 12.

*ocurrir domina en la teoría, las formas de entrenamiento y la asignación de recursos mientras que, las pequeñas guerras reales son las que están poniendo en peligro la seguridad norteamericana en su totalidad. Es imperativo prestar atención a los conflictos de baja intensidad propios del Tercer Mundo pues son ellos los que constituyen la "wrigth war".*"<sup>19</sup>

Parece oportuno aquí hacer referencia a la existencia de las doctrinas de la guerra revolucionaria y subversiva, contra las cuales se implementó la doctrina del CBI. Básicamente, la guerra subversiva contemporánea posee sus propias estrategias de combate, las cuales fueron formuladas a partir de las luchas armadas de los grupos marxistas como instrumentos destacados en la lucha de clases, y los procesos revolucionarios destinados a obtener el triunfo del socialismo. En este sentido fueron fundamentales los desarrollos teóricos y metodológicos de Mao Tse-Tung y Ernesto "Che" Guevara, cuya influencia ha sido decisiva en numerosas guerras subversivas y revolucionarias del extremo Oriente, de América Latina y del continente africano durante la segunda mitad del siglo XX.<sup>20</sup>

Estos conflictos son de tipo mixto; en ellos se combinan los aspectos políticos y los militares, por lo tanto para responderlos se hace necesaria una respuesta integral. Según Charles Maechling,<sup>21</sup> el fundamento de la doctrina del CBI se encuentra en el estudio de estas formas de guerra y en la búsqueda de metodologías concretas y efectivas para combatir las. Los programas de contrainsurgencia norteamericanos de la década del 60 - coordinación de ayuda económica, operaciones psicológicas y medidas de seguridad, desarrollados para Latinoamérica después de la revolución cubana y para Vietnam del sur - constituyeron

la base teórica y práctica sobre la que se desarrollaría más tarde la doctrina del CBI. Esta se perfeccionó con la incorporación de nuevos elementos tales como las estrategias pro insurgentes destinadas a combatir a regímenes y gobiernos enemigos y a contrarrestar los efectos positivos que pudieran haber surgido de algún movimiento revolucionario.

La gama de actividades del CBI es muy amplia y no implica, necesariamente, el despliegue de tropas y el empleo sistemático de la fuerza armada, lo cual complica y extiende los modos de intervención. Los factores económicos, psicológicos y políticos constituyen partes vitales de la trama estratégica e implican la coordinación de tropas, la implementación de las denominadas operaciones especiales (actividades clandestinas paramilitares) y el protagonismo de los sistemas de inteligencia, las estructuras diplomáticas y los despliegues logísticos. En definitiva, un complejo conjunto de actividades no convencionales que, centradas en el uso de la fuerza, coordinan las tareas de grupos y organismos de diversa índole, aplicados a la lucha ideológica.

*"Hay pocas posibilidades de que ocurra una confrontación nuclear con los soviéticos... hoy en día encaramos una guerra de tipo diferente... y ella exige una respuesta estadounidense de tipo diferente... Debido a que las raíces de los movimientos insurgentes no son militares, tampoco pueden ser meramente militares nuestras respuestas."*<sup>22</sup>

En segundo término, otra de las razones de la formulación de la nueva doctrina fue el intento de políticos y militares norteamericanos de superar el "síndrome Vietnam" creando los instrumentos

19 - Robert Kupperman. Citado por Klare, Michael. "El ímpetu intervencionista: la doctrina militar estadounidense de la Guerra de Baja Intensidad. En Klare, M. y Kornbluh, Peter. Op. Cit. Pp 65.

20 - Calduch Cervera, Rafael. CF. Cap. VI "La guerra subversiva y el terrorismo" En: op. Cit. Pp.285-370.

21 - Maechling, C. "Contrainsurgencia: la primera prueba de fuego". En: Klare, M y Kornbluh, P. Op. Cit. Pp.33- 64

22 - Livingstone, Neil. Citado por Klare, M. y Kornbluh, P. Op. Cit. Pp 17.

adecuados para permitir el resurgimiento del uso del poder político-militar norteamericano en el contexto internacional.

La derrota de Vietnam generó un profundo rechazo del público norteamericano a las intervenciones militares de su país en el extranjero. Sin embargo, el recrudescimiento de la Guerra Fría en la década de los 80 llevó a los dirigentes a convencerse de que los EE UU debían seguir interviniendo en los asuntos internacionales. La incógnita era cómo lograrlo sin comprometer excesivamente a sus tropas y sin excederse en los márgenes de confiabilidad otorgados por la ciudadanía. La búsqueda del apoyo popular a través de campañas políticas destinadas a ganar el apoyo de los ciudadanos, constituyó uno de los instrumentos más usados; la premisa de “ganar las mentes y los corazones del pueblo” fue un leit-motiv típico de los 80 en la política doméstica.

*“A fin de promover una amplia comprensión del problema, es necesario realizar un cuidadoso, sutil y progresivo esfuerzo en materia de diplomacia pública... Estamos librando una guerra ideológica que posee sus propias nociones de táctica y estrategia... La revolución y la contrarrevolución desarrollan su propia concepción ética y moral, la cual justifica el uso de cualquier medio para acceder a la victoria. La supervivencia se convierte entonces en el criterio definitivo de moralidad: esto debe ser comprendido por el público norteamericano.”<sup>23</sup>*

### II 3 La definición del CBI y la importancia de la doctrina

La definición que establece el Informe final del Low Intensity Conflict Team

sostiene que:

*“El Conflicto de Baja Intensidad es una lucha político-militar limitada para alcanzar objetivos políticos, sociales, económicos o psicológicos. Es muchas veces prolongado y varía de presiones diplomáticas, económicas y psico-sociales hasta el terrorismo y la contrainsurgencia. El conflicto de baja intensidad generalmente se limita a un área geográfica y muchas veces se caracteriza por constreñimientos en las armas, tácticas y nivel de violencia”.<sup>24</sup>*

Esta definición generó profundos debates entre los militares norteamericanos, los cuales se plasmaron en una gran cantidad de artículos publicados por las revistas especializadas.<sup>25</sup> Las consideraciones fundamentales apuntaban a reafirmar la importancia de esta modalidad conflictual; a establecer su especificidad frente a otros tipos de enfrentamiento; a señalar la necesidad de proporcionar mayores precisiones sobre sus alcances, métodos y tácticas a fin de optimizar el desempeño de las tropas en este tipo de confrontaciones; a formular críticas acerca de la poca especificidad de la doctrina - según Mitchell, la definición es conceptualmente ambigua<sup>26</sup>- y a la necesidad de definir políticas gubernamentales que legitimaran la intervención norteamericana en el plano internacional a través de los CBI.

En cuanto a la importancia de la doctrina, es necesario establecer que el Departamento de Defensa de los EE UU define el término doctrina como:

*“...los principios fundamentales según los cuales las fuerzas o los elementos militares guían su acción en apoyo de los*

23 - Sam C. Sarkesian, “Low Intensity Conflict: Concepts, Principles and Policy Guidelines”. Citado por Klare, M. Y Kornbluh, P. Op. Cit. Pp. 25

24 - Analytical Review of Low-Intensity Conflict. 10 de agosto de 1986. Virginia EUA. Tomado de Sohr, Raúl. Para entender la guerra. Alianza, México, 1990. Esta misma definición figura en los artículos específicos del CBI de Military Review. Años 1986/90.

25 - Ver por ejemplo: “En busca del CBI” por el Tte. Coronel Peter Bond. “Una perspectiva sobre el CBI” por el coronel James Motley. “Una estrategia realista en el CBI” por el Tte. Comandante Charles Mott. “Los principios de la guerra y el CBI” por el Coronel Harry Summers. Y muchos otros. Todos en Military Review. Números correspondientes a 1985 y 1986.

26 - Mitchell, Zais. “CBI: la unión de misiones y fuerzas”. En Military Review. Noviembre 1986. Pp. 51-72.

27 - Klare, Michael. “El impetu intervencionista: la doctrina militar estadounidense de la guerra de baja intensidad” En : Klare y Kornbluh. Op. Cit. Pp. 68

*objetivos nacionales*”.<sup>27</sup>

En otras palabras, la doctrina es el conjunto de definiciones y precisiones teórico-prácticas que fundamentan y orientan la preparación de las fuerzas de combate: adiestramiento, organización, metodologías de lucha, etc. En este sentido la doctrina configura un instrumento clave en la implementación de la lucha armada. Tanto desde la perspectiva de los niveles de decisión política como desde el punto de vista de los combatientes, el diseño y la aplicación de una doctrina representa la articulación coherente y eficaz de los objetivos políticos y los militares.

Siguiendo el análisis de Klare y Kornbluh, la doctrina del CBI ofreció a los partidarios de Reagan la oportunidad de resolver dos problemas a un mismo tiempo: el interno que planteaba el “síndrome Vietnam” - limitando el uso del poder militar en el extranjero - y el externo, legitimando la pretensión norteamericana de restablecer su poder en el extranjero.

Concretamente, la formulación de la doctrina del CBI hacía factible la política de intervención mediante el cuidadoso diseño de operaciones especiales, realizadas por cuerpos seleccionados y entrenados ad hoc y llevadas a cabo por planificadores militares que tomarían en cuenta el espacio geográfico, los rasgos culturales y de mentalidad de la región a fin de evitar la mayor cantidad de obstáculos posibles.

*“Aquí reside el gran atractivo ejercido por la doctrina del CBI: permite salvar los límites impuestos al poder estadounidense y, al mismo tiempo, posibilita la persecución de las metas contrarrevolucionarias de un presidente decidido a restaurar el dominio de Estados Unidos en aquellos lugares donde dicha dominación peligró o se ha acabado”*.<sup>28</sup>

En este sentido, la doctrina sustentaba toda una gama de operaciones políticas y militares que requerían de la implementación de un amplio y variado conjunto de fuerzas para enfrentar una gran cantidad de situaciones conflictivas en el ámbito del III Mundo. Significó la redefinición de la amenaza y, lógicamente, la redefinición de la respuesta a esa amenaza.

De alguna manera, esta doctrina oficializó las transformaciones del conflicto bélico de la segunda post-guerra y estableció, por escrito, los nuevos parámetros de los enfrentamientos típicos de la época.

### **III El espectro del Conflicto de Baja Intensidad**

En función de la complejidad de la GBI, la doctrina contempla en su desarrollo, la articulación de una amplia gama de misiones potenciales para las fuerzas norteamericanas. Básicamente, se identifican seis categorías específicas de misión:

#### **1 Defensa interna en el extranjero**

Estas son operaciones de contrainsurgencia, es decir de acciones desplegadas por agentes norteamericanos para ayudar a gobiernos aliados que enfrentan amenazas insurgentes. Son ejecutadas por agencias civiles o militares de los EUA dentro de programas aprobados por gobiernos extranjeros, y están destinadas a prevenir (programas proactivos) o derrotar movimientos insurgentes (programas reactivos)<sup>29</sup>. Conocidas como operativos IDAD (Internal Defense and Development) estas acciones están destinadas a ganar “las mentes y los corazones de las naciones amigas en riesgo” a través de la coordinación de planes políticos, militares y económicos implementados por el país anfitrión, a efectos de alcanzar dos objetivos: a) privar a los grupos insurgentes de apoyo popular y b) frustrar sus opciones estratégicas concretas. Según Mitchell Zais,<sup>30</sup> esta categoría da un

<sup>28</sup>Klare y Kornbluh. *Op. Cit.* Pp. 18

<sup>29</sup>Bond, Peter. “En busca del CBI” *En Military Review*. Noviembre de 1986. N° 11 pp. 54

<sup>30</sup>Zais, Mitchell. *Art. Cit.* Pp. 66

nombre nuevo a un concepto viejo: la contrainsurgencia.

En este ámbito, el rol de los EEUU se limita a prestar apoyo económico y asesoramiento militar - aunque no se descarta la posibilidad de una intervención armada directa. Se trata de cubrir un rol auxiliar, de bajo perfil, para respaldar a las fuerzas locales en el manejo de la guerra contrainsurgente: acción cívico-militar, operativos psicológicos (mejorar la imagen del gobierno y desacreditar a los grupos insurgentes), tareas de inteligencia y lucha antiguerrillera (operaciones llevadas a cabo por pequeñas unidades y empleo quirúrgico de las fuerzas de combate para evitar bajas entre la población civil), estas últimas desempeñadas preferentemente por Fuerzas Especiales.

## **2 Proinsurgencia**

Se entiende por proinsurgencia el patrocinio y apoyo de insurrecciones anticomunistas en el Tercer Mundo. Según Klare, la proinsurgencia es la contracara de la contrainsurgencia ya que está destinada a derribar a los movimientos guerrilleros que alcanzaron el poder y para ello desarrolla acciones rebeldes que procuran destituirlos.

En 1985 Reagan ofreció ayuda a las fuerzas anticomunistas de países aliados al régimen soviético o que compartieran su ideología y esta estrategia pasó a denominarse “doctrina Reagan”. El caso típico de su aplicación fue el apoyo a los “Contras” de Nicaragua, la cual generó ásperos debates en el Congreso y entre la opinión pública.

Se trata entonces de misiones de apoyo a la insurgencia anticomunista a fin de obtener objetivos estratégicos definidos: eliminar regímenes comunistas y prosoviéticos y mejorar los márgenes de posibilidades del ejercicio del poder global para Occidente. En este sentido, la doctrina Reagan es concebida por sus partidarios como la “punta de lanza” que puede reequilibrar la correlación de

fuerzas en el conflicto Este-Oeste. La adopción de esta estrategia implica, necesariamente, el despliegue de actividades clandestinas y encubiertas que, al ser descubiertas (como el escándalo Iran-Contras) crearon verdaderas crisis gubernamentales en Washington. Tal vez sea esta la causa de que, en la bibliografía especializada, no existen artículos que aludan a los objetivos de esta estrategia.

También en este caso, las operaciones militares fueron asignadas a las Fuerzas Especiales, cuyas tácticas y métodos se asemejaron notablemente a los empleados por las guerrillas comunistas del III Mundo.

## **3 Operaciones contingentes en tiempos de paz**

Estas misiones abarcan muchas operaciones diferentes. Están destinadas a emplear a las fuerzas militares en tiempos de paz para suprimir desórdenes sociales, intimidar a gobiernos hostiles, realizar operativos de asalto, ataque y recuperación, implementar operaciones de inteligencia y llevar a cabo muestras de poderío que respalden los objetivos de la política exterior norteamericana. En estos casos, la intervención de fuerzas armadas se vincula con la imagen del país como “gendarme internacional”. Este rol fue abandonado por los estrategas del Pentágono después de la guerra de Vietnam; pero en la década del 80 fue retomado vigorosamente por la administración Reagan y, en la actualidad, constituye una de las alternativas más frecuentes y viables para la política exterior norteamericana.

Su implementación dio lugar a la significativa expansión de las fuerzas de despliegue rápido (grupos aerotransportados, fuerzas anfibas, tropas de asalto, grupos comando, divisiones de infantería ligera etc.) dotadas de sistemas de armas de gran movilidad, agilidad y alcance. Su objetivo primordial es llevar a cabo operaciones selectivas, rápidas y con

propósitos muy delimitados. Normalmente se caracterizan también por ser operativos mixtos de las tres armas ejecutados por grupos seleccionados de cada una de ellas.<sup>31</sup>

#### **4 Contracción al terrorismo**

Supone la aplicación de medidas preventivas, defensivas punitivas y defensivas contra las acciones desplegadas por grupos terroristas.

Durante la década de los 80 el problema terrorista se convirtió en una de las preocupaciones más serias para los EE UU. Su proliferación y su "eficacia" crearon verdaderos estados de ansiedad entre los altos mandos, quienes estimaron prioritario profundizar el estudio del fenómeno y articular respuestas rápidas y eficaces a sus desafíos.

Son dos las acciones llevadas a cabo contra el terrorismo: por un lado las misiones preventivas y defensivas (antiterrorismo) dirigidas a detener los ataques terroristas y reducir la vulnerabilidad de sus objetivos; por otra parte, las acciones ofensivas (contraterrorismo) encaminadas a atacar a grupos terroristas y castigar a los gobiernos que les presten apoyo, refugio o cualquier otro tipo de ayuda.

El terrorismo cubre una amplia gama de grupos y de tendencias políticas, sin embargo desde la perspectiva de los creadores de la doctrina del CBI, el terrorismo es un fenómeno específicamente relacionado con la ideología marxista-leninista, inspirado y patrocinado por la URSS y sus aliados. Para el Secretario de Defensa, terrorismo y antiterrorismo conforman uno de los aspectos fundamentales del CBI: un "área gris" que atenta directamente contra los intereses estratégicos de los EE UU. Por lo tanto, las acciones para combatirlo son una responsabilidad importante para el Pentágono y es necesario y urgente

desarrollar medios y doctrinas específicas para hacerle frente.<sup>32</sup>

Es importante destacar que el problema terrorista es uno de los temas que presenta mayores dificultades para Washington en lo que hace a su manejo público. Las medidas de intervención, las técnicas y las formas que adoptaron las acciones antiterroristas fueron en muchos casos estrictamente secretas y confidenciales. Sin embargo durante los 80, el gobierno de Reagan inició distintas campañas de "concientización" masiva y articuló medidas a fin de legitimar la importancia de las acciones antiterroristas norteamericanas.<sup>33</sup>

#### **5 Operativos Antidrogas**

Implica el empleo de recursos militares para atacar y destruir, en el extranjero, fuentes de producción y distribución de narcóticos ilegales. Este es un componente del CBI que experimentó un considerable desarrollo en los últimos tiempos debido a que es un problema sumamente serio para la sociedad norteamericana.

A partir de una iniciativa del Congreso, Reagan firmó un documento secreto autorizando al Departamento de Defensa a emprender una amplia gama de operativos contra el narcotráfico. Esto constituyó una novedad para los EE UU - y en algunos casos actitudes de rechazo por parte de los efectivos militares - pues tradicionalmente esta cuestión nunca había sido puesta en manos de organismos militares sino que había sido conducida por civiles. En 1981 y por una ley del Congreso, las fuerzas armadas fueron asignadas a colaborar - como fuerzas de apoyo - con las autoridades federales y estatales (fundamentalmente la DEA) en todo lo referido a las acciones antidroga.

En 1986 una orden presidencial autorizó al Pentágono a planear maniobras de ataque

<sup>31</sup>Ver al respecto el artículo de Robert Adolph. "El empleo estratégico de las fuerzas especiales de EE UU" En: *Military Review*. Noviembre-Diciembre de 1992. Pp. 53-65

<sup>32</sup>Klare, Michael. . Art. Cit. Pp. 87-88

<sup>33</sup>En 1983 se creó en el Centro Combinado de Armas de Fort Leavenworth, Kansas, la Oficina de Contraacción al Terrorismo la cual sirvió de punto central de contacto y asignación de tareas, coordinando las acciones antiterroristas y contraterroristas de las fuerzas armadas. Elaboró doctrinas, entrenó cuerpos especiales y desarrolló estudios e investigaciones sobre el tema a fin de contar con los elementos necesarios para establecer misiones armadas en su contra. Cf. Zais, Mitchel. "Diálogo sobre el CBI". *Military Review*. Noviembre de 1986.

contra laboratorios y centros de procesamiento de estupefacientes ubicadas en otros países y a ampliar sus tareas de inteligencia. La intención de las autoridades del gobierno Reagan fue la de profundizar el compromiso de las fuerzas armadas en el problema del narcotráfico en colaboración con las fuerzas armadas de los países amigos, sobre todo debido a la creciente interrelación establecida entre el terrorismo y el narcotráfico, denominado narcoterrorismo, que se ha fortalecido en vastas regiones de Latinoamérica.

### **6 Operaciones de mantenimiento de la paz**

Se trata de la implementación de misiones internacionales pacificadoras o de intervención para el mantenimiento de la paz en regiones conflictivas del extranjero. Son misiones desempeñadas por tropas norteamericanas destinadas a restaurar o mantener la paz en áreas de combate o de conflicto potencial. Supervisar la ejecución de acuerdos relativos al cese de hostilidades, establecer controles sobre ejércitos rivales, población civil, etc. Normalmente en estos casos, las tropas estadounidenses integran contingentes internacionales y responden al comando de operaciones de la ONU o de otros organismos supranacionales.

Según la doctrina del CBI, estas actividades también implican una vía legítima para defender los intereses norteamericanos en las turbulencias del Tercer Mundo.

### **IV A modo de conclusión: La doctrina del CBI y la definición de una nueva categoría de conflictos**

Como hemos analizado, la formulación de esta doctrina respondió a la creciente necesidad- percibida por los Estados Unidos - de fortalecerse en sus compromisos

extranjeros frente al poderío de la URSS. Constituyó entonces, una herramienta política y militar que favoreció el logro de la política intervencionista norteamericana durante la administración Reagan, y estuvo destinada a establecer la “re-hegemonización” mundial que los EE UU quería imponer en la última etapa de la Guerra Fría.

Supuso la identificación de nuevos objetivos y la implementación de nuevas técnicas, conductas y tácticas para enfrentar los conflictos armados, los cuales habían abandonado los modelos tradicionales de combate (el paradigma clausewitziano o la “guerra institucionalizada”) substituyéndolos por nuevas “formas de guerra” irregulares, no convencionales y revolucionarias.

Pero en la actualidad, el CBI puede también ser considerado como una categoría específica dentro del espectro general de conflictos.

A partir de 1989, y con la finalización del enfrentamiento Este-Oeste, las guerras no han desaparecido y ni siquiera han disminuido. Como sostiene Joseph Tulchin - aludiendo al Nuevo Orden Mundial - la nueva etapa histórica que empieza a emerger no es ordenada y mucho menos pacífica; las crisis, los conflictos y las confrontaciones parecen incluso haberse agravado.<sup>34</sup>

Sí es cierto que las contiendas ya no responden a motivaciones ideológicas; sus causas obedecen, más bien y según las interpretaciones de los autores, a razones de legitimidad y fortaleza política interna de los Estados,<sup>35</sup> a cuestiones de tipo identitaria: raza, religión, cultura<sup>36</sup> al recrudecimiento de los sentimientos nacionalistas. Por su parte, las presiones generadas por el fenómeno de la globalización, el resurgimiento de viejos problemas

<sup>34</sup>Tulchin, Joseph. “Comentario” En: Russell, Roberto (Comp.) *La política exterior argentina en el Nuevo Orden Mundial*. FLACSO, GEL, Buenos Aires, 1992. Pp. 75

<sup>35</sup>Esta es la tesis que suscribe Kalevi Holsti y que explicaría la notable proliferación de conflictos intraestatales a los cuales el autor denomina genéricamente: guerras del tercer tipo. Cf. Holsti, Kalevi. *Op. Cit. Dentro de la misma línea de análisis, cf. también Delmas, Philippe. El brillante porvenir de la guerra. Andrés Bello, Santiago de Chile, 1996*

<sup>36</sup>En este caso, Samuel Huntington es quien sustenta la hipótesis de que las motivaciones de las nuevas guerras están originadas en lo que él denomina el “choque de las civilizaciones”. Cf. Huntington, Samuel. *El choque de las civilizaciones*. Paidós, 1997.

territoriales y poblacionales - acallados durante la Guerra Fría - y las discordias internas originadas en la excesiva desproporción entre aspiraciones y satisfacciones colectivas de vastas regiones del III Mundo,<sup>37</sup>son también elementos fundamentales que sirven para explicar los orígenes de las guerras actuales.

Sin embargo, y a pesar de que estas contiendas han modificado sus razones causales, han conservado el temperamento, las metodologías y las prácticas que exhibieron durante la segunda mitad del siglo XX. El esquema de lucha irregular y el abandono del modelo clausewitziano, continúan siendo su constante.

En este sentido, la identificación, la definición y la caracterización del CBI mantienen su vigencia y constituyen factores útiles y eficaces para el análisis y la interpretación de las confrontaciones armadas de la post-Guerra Fría.

Se podría afirmar entonces que actualmente el CBI configuraría una categoría de análisis que describe y explica esas guerras - irregulares, no convencionales - que escapan al modelo tradicional de enfrentamiento interestatal y que, según Holsti, prevalecerán en el futuro.

Autores como James Dougherty y Peter Pfaltzgraff sostienen que existe una importante corriente de investigadores que se ha dedicado a analizar el CBI como una de las manifestaciones más importantes de la guerra contemporánea. Asimismo afirman que los estudios que se realicen sobre la guerra interna y el CBI, resultarán sumamente significativos dentro de la teoría y la práctica de las Relaciones Internacionales en los años futuros.<sup>38</sup>

Por su parte, Martin van Creveld ha dedicado su obra -The transformation of war - a explicar las incidencias del cambio en la teoría y la praxis bélica y ha sostenido la centralidad del problema del CBI para las

guerras por venir. Este autor considera que, indudablemente, el CBI constituye una tipología clave del análisis de la guerra en el mundo contemporáneo y fundamenta sus hipótesis en la proliferación de este tipo de confrontaciones a partir de 1945.

También algunos estudios polemológicos - citados por Kalevi Holsti - consideran que el análisis del CBI es particularmente importante por dos cuestiones específicas: la solución de estos enfrentamientos suele ser difícil de alcanzar debido al alto grado de complejidad de los mismos - lo cual está ocasionado, a su vez, por la combinación de factores políticos, militares y psicológicos -. Y en segundo lugar porque dentro de un CBI el involucramiento de la población civil es tan significativo que, no solo invierte los cánones convencionales de lucha, sino que prolonga y agrava las secuelas del enfrentamiento: refugiados, genocidios, venganzas colectivas, etc.

En definitiva, parece válido considerar al CBI como una categoría específica dentro del espectro de conflictos contemporáneo. Tanto sus definiciones como su caracterización de los enfrentamientos puede constituir una herramienta eficaz en la difícil tarea de interpretar las guerras y las confrontaciones armadas de nuestro tiempo, algunas de las cuales configuran fenómenos casi inexplicables en los umbrales del III milenio.

Las guerras han tenido, y siguen teniendo, una estrecha vinculación con sus respectivos contextos históricos. Sus caracteres y manifestaciones responden a las estructuras políticas, económicas, sociales y tecnológicas de las épocas en las que se desarrollaron. Se relacionan también con las configuraciones internas de los Estados, del orden internacional del momento y son una expresión del tipo de conflicto que predomina en ellos.

Indudablemente las guerras de hoy

<sup>37</sup>Estas explicaciones son proporcionadas por las investigaciones de psicólogos y sociólogos dentro del marco de análisis de las teorías microcómicas del conflicto violento: frustración-agresión-desplazamiento, materializadas a través de actitudes hostiles hacia "chivos emisarios" dentro de una sociedad y hacia el extranjero.

Cf. Dougherty, J. y Pfaltzgraff, P. Op. Cit. Pp. 297-299.

<sup>38</sup>Dougherty, J. y Pfaltzgraff, P. Op. Cit. Pp. 344-348.

poseen su propia identidad y es nuestro deber intentar interpretarlas - sobre todo desde los ámbitos académicos - a la luz de las transformaciones generales de nuestro mundo. Tragedias como las de Kosovo y Medio Oriente merecen respuestas adecuadas y concretas; las investigaciones históricas, politológicas, sociológicas y de las relaciones internacionales pueden colaborar para proporcionarlas. El desafío de neutralizar la guerra en la post-Guerra Fría está planteado. Revisar la historia reciente y aprender de ella, puede constituir un medio concreto para lograrlo.

## BIBLIOGRAFIA

- Alarcón Cabrera, Carlos. "La ideología pacifista: Críticas al equilibrio del terror y soluciones para el problema de las guerras". En: *Arbor*. Octubre 1988. Madrid, N° 154.
- Aron, Raymond. *Pensar la guerra*, Clausewitz. Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires, 1987.
- Bobbio, Norberto. *El problema de la guerra y las vías de la paz*. Gedisa, Barcelona, 1992.
- Bond, Peter. "En busca del CBI" En *Military Review*. Noviembre de 1986. N° 11.
- Delmas, Philippe. *El brillante porvenir de la guerra*. Andrés Bello, Santiago de Chile, 1996.
- Dougherty, James y Pfaltzgraff, Robert. *Teorías en pugna de las Relaciones Internacionales*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1993.
- Fisas Armengol, Vincenc. *Arbor*. Octubre 1988. Madrid, N° 514.
- García de Cortázar, Fernando y Lorenzo Espinosa, José María. *Historia del mundo actual (1945-1995)*. Alianza, Madrid, 1996.
- Gourevitch, Peter. *Políticas estratégicas en tiempos difíciles*. FCE. México, 1993.
- Guitton, Jean. *El pensamiento y la guerra*. Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires, 1972.
- Halperín Donghi, Tulio. *Historia contemporánea de América Latina*. Alianza, Buenos Aires, 1992.
- Holsti, Kalevi. *The State, war, and the state of war*. Cambridge University Press, New York, 1996.
- Julien, Claude. *El imperio americano*. Grijalbo, Barcelona, 1969.
- Kissinger, Henry. *La diplomacia*. FCE, México, 1995.
- Klare, Michael y Kornbluth, Peter. *Contrainsurgencia, proinsurgencia y antiterrorismo en los 80*. Grijalbo, México, 1988.
- Metz, Steven. "Un velorio para Clausewitz: Hacia una filosofía de la guerra para el Siglo XXI." En: *Military Review*. Marzo-Abril 1995.
- Russell, Roberto (Comp.) *La política exterior argentina en el Nuevo Orden Mundial*. FLACSO, GEL, Buenos Aires, 1992.
- Skidmore, Thomas y Smith, Peter. *Historia contemporánea de América Latina*. Crítica, Barcelona, 1996.
- Tilly, Charles. *Coerción, capital y estados europeos. 990-1990*. Alianza Universidad, Buenos Aires, 1993.
- van Creveld, Martin. *The transformation of war*. The Free Press. New York, 1991.
- Wilhelmy, Manfred. *Política internacional: enfoques y realidades*. Centro Interamericano de Desarrollo. GEL, Buenos Aires, 1988.
- Zais, Mitchell. "CBI: la unión de misiones y fuerzas". En: *Military Review*. N° 11 Noviembre 1986.