Apuntes sobre Terminación de Guerras

Contralmirante
Humberto León Rabines Gironda

En las guerras populares, originadas por cuestiones religiosas, étnicas y, hasta hace poco, dominantemente, por cuestiones ideológicas, las pasiones se agitan tan fuertemente que el comportamiento de sus actores se torna completamente irracional. A diferencia de éstas, la guerra entre Estados tiende a ser racional, lógica, sujeta a que los líderes tengan que dar cuenta de sus actos ante sus pueblos o ante la opinión pública mundial. En la realidad, esta racionalidad pura nunca se dará.

Uno de los aspectos menos comprendidos de estas guerras es cómo terminan. En parte, esta deficiencia se puede deber a la dificultad práctica e intelectual de relacionar las campañas militares con su fin último. Otra razón posible es el énfasis en la disuasión de conflictos, que puede alterar nuestro enfoque de evitar la guerra. En cualquier caso, la idea de pensar cómo terminar una guerra presupone que ya se ha empezado una la antítesis de la disuasión. De cualquier forma, la cabeza del gobierno debera en algún momento del conflicto afrontar el problema de cómo terminar la guerra en lugar de como mantenerse peleando. Clausewitz advierte "no tome el primer paso sin haber considerado el último"

EL MODELO RACIONAL

"La guerra es un instrumento de la política".
(Clausewitz)

Cuando el líder de una nación debe entrar en guerra lo debería hacer por fines políticos claramente definidos. Pero estos fines políticos no se dan en un vacío, sino que deben ser alcanzados empleando

medios militares. En consecuencia, el jefe de un gobierno para considerar la posibilidad de una guerra debería consultar con los mandos militares si los fines políticos que pretende pueden alcanzarse empleando la fuerza.

En este proceso imaginario, el jefe de gobierno establece los objetivos políticos y asigna recursos. Como se puede entender, la asignación de recursos es un ingrediente indispensable, pues fija el límite del esfuerzo de la nación en esta guerra. Si el proceso fuese puramente racional, una de las causas por la que podría terminar esta guerra sería cuando se agoten los recursos; por lo que éstos deben ser empleados con una estrategia que permita alcanzar los objetivos políticos antes que se agoten.

Los mandos militares deberán, en este modelo, transformar los objetivos políticos en objetivos militares. Deberán determinar cuál es la condición final deseada en el teatro de guerra, qué secuencia de acciones permitirá obtener esa condición final deseada y si los medios y recursos asignados le permiten ejecutar esa secuencia de acciones. Lo que los mandos militares están haciendo es examinar si existe una estrategia militar que soporte los fines políticos con un riesgo aceptable. Frente a cualquier amenaza o voluntad que se oponga existe un riesgo. La magnitud del riesgo de alcanzar los objetivos debe ser racionalmente evaluada y finalmente comunicada al jefe del gobierno.

El jefe de gobierno debería asegurar la coherencia entre fines y medios en el empleo de una estrategia frente a una amenaza con un riesgo aceptable. Mientras los mandos militares se empeñan en ganar las campañas, batallas y combates, el jefe político de la nación debe continuar evaluando cómo marchan los poderes y potenciales costos propios y del enemigo. Cuando este poder relativo comienza a ser desfavorable, o si la guerra resulta muy cara, debería, en este modelo, comenzar a reconsiderar sus objetivos, negociar o abandonar.

A diferencia de la irracionalidad y emotividad de las guerras populares, este modelo se aproxima mejor a la guerra entre Estados. (Un buen ejemplo fue la Guerra Fría en su aspecto de guerra nuclear).

Esta forma de concebir el proceso de decisiones para entrar en guerra es el modelo racional, donde la lógica mental y razonada se impone sobre las pasiones ideológicas, raciales, religiosas e intereses particulares.

DEL STATUS QUO A LA GUERRA ENTRE DOS ESTADOS: CRISIS

La paz total, en nuestro mundo moderno, no existe; la guerra total entre Estados no es, por otro lado, común. La tónica de conflictos hoy en día se da en un espectro muy amplio. Los Estados para mantener su seguridad ejecutan una amplia gama de operaciones militares y no militares hechas por sus fuerzas armadas. Estas operaciones no han llegado felizmente a una guerra nuclear pero sí a una guerra total. Muchas de estas operaciones pertenecen a conflictos armados con objetivos limitados. Un gran número, a operaciones de forzamiento y mantenimiento de la paz (generalmente con fuerzas combinadas apoyadas en resoluciones de seguridad colectiva). La mayoría son operaciones no militares, de apoyo contra las nuevas amenazas (drogas, terrorismo, inmigración ilegal, ayuda humanitaria, contrabando, piratería, búsqueda, rescate y salvataje, etc).

En este contexto, que refleja un mundo inestable y frágil ante convicciones religiosas, étnicas, intereses y rivalidades no resueltas, no es difícil que un incidente cambie el *status* quo o equilibrio (que no es necesariamente paz).

Generalmente los políticos, diplomáticos y en particular el jefe del Estado se encuentran muy involucrados y preocupados de la crisis que precede a la guerra. En esta crisis los Estados se mueven entre mantener su credibilidad como potencia y el mantener controlada la situación para que no desborde en una guerra no deseada.

Las crisis comienzan cuando se rompe el status quo entre dos potencias, aparece el incidente que, en lugar de deflatarse por un sinnúmero de razones, que van desde las emotivas o irracionales hasta las de desinformación, el incidente escala convirtiéndose en crisis. Si se siente débil, la tendencia es a exagerar; si se percibe que el adversario está provocando sobre lo que conocemos como nuestras vulnerabilidades la respuesta será posiblemente escalar la crisis. En las crisis el fin es doblegar al adversario, manteniendo la paz con el menor riesgo de nuestros intereses nacionales. Pero esta fórmula es más difícil cuando se trata de similares o cuando no hay un gran desbalance de intereses. La competencia de riesgos, si bien buscando evitar la guerra abierta, será la norma. En la crisis las potencias tratan de no perder su capacidad disuasiva. Tenderán a actuar irracionalmente, dejando la responsabilidad al adversario de escalar. Son clásicas actitudes durante las crisis, hacer públicas sus intenciones de manera que por política interna no pueda dar marcha atrás (técnica del puente roto, dejando una salida honorable

al adversario).

En sustancia, durante la crisis el trabajo diplomático es sumamente intenso no sólo en relaciones bilaterales sino en los foros internacionales.

ALGUNOS PROBLEMAS EN LA TERMINACION DE LA GUERRA

"La guerra es un acto de fuerza para obligar que el enemigo haga nuestra voluntad".
(Clausewitz)

Durante el desarrollo del conflicto armado las preocupaciones del gobierno se incrementan en mantener sus alianzas, coaliciones y la opinión internacional a su favor, además de la preocupación inmediata de la operación militar en curso para alcanzar la victoria. Mientras que en la crisis se juega a quién arriesga más, durante el conflicto armado se trata de mantener un control de las acciones, difícil generalmente de alcanzar. Los esfuerzos son por controlar la escalada, en limitar los costos y riesgos, mantener el concepto de disuasión con la amenaza de infringir más daño de manera de convencer al enemigo que es mejor para él ceder o no actuar.

El planeamiento militar previo a un conflicto se desarrolla normalmente para la primera fase de las operaciones; la gama de posibilidades suele ser tan grande que generalmente el militar no puede conocer el resultado y reacciones del enemigo después de las primeras operaciones y mucho menos predecir las circunstancias en que terminará la guerra. Por esto, sobre la marcha de la guerra el militar prosigue el proceso continuo de apreciación de la situación, formulación de un plan, ejecución de campañas, operaciones, batallas, combates y acciones.

Conforme la guerra progresa no son raros los cambios de objetivos; más aún, el cambio de la finalidad de la guerra. Estos cambios ocasionados por el desenlace de las operaciones militares, justificables, explicables o no, pueden ocasionar que la guerra continúe. El prototipo clásico de la Guerra del Peloponeso es un ejemplo del cambio de objetivos y de una guerra que posiblemente pudo resolverse antes.

Clausewitz plantea el principio de continuidad, interpretado como que la guerra debe lógicamente pelearse hasta el final sin interrupción. Esto significa de que si se va ganando posiblemente se va a originar la llamada enfermedad de la victoria, es decir, más demandas al enemigo (cambios de objetivos). Pero también si las cosas van mal, la posición para negociar es débil y la

tendencia será esperar a que las cosas mejoren para estar en buen pie para buscar una paz negociada.

Se puede vislumbrar la naturaleza paradójica de la terminación de una guerra: si un lado expresa su interés de terminar la guerra, el oponente lo puede apreciar como un signo de debilidad. Por esto es que *para tener una posición fuerte durante las negociaciones, es casi siempre necesario pretender que uno está listo para ir a pelear.*

Clausewitz también sentencia que "en la guerra el resultado nunca es final" y que "la guerra no contiene, en sí misma, todos los elementos para una decisión completa y final". Es que la victoria posiblemente es una causa necesaria pero no suficiente para una paz permanente. Hay otro elemento necesario para esa paz duradera: el derrotado a través de las negociaciones diplomáticas debe aceptar de buena fe los términos ofrecidos. Si esto no ocurre la negociación será entendida como una imposición injusta y pronto desembocará en otra agresión. El corto periodo de paz entre la Gran Guerra y la Segunda Guerra Mundial ilustran este pensamiento.

La paz sigue a la victoria o la derrota de las fuerzas armadas de un adversario.También sobreviene cuando uno de los adversarios se retira unilateralmente (Bolivia en la Guerra del Pacífico) a consecuencia de que no puede alcanzar la victoria, o porque los costos de la guerra han llegado a niveles inaceptables en vidas, dinero, etc. (EE.UU. en Vietnan). Pero también se puede alcanzar la paz a través de las negociaciones.

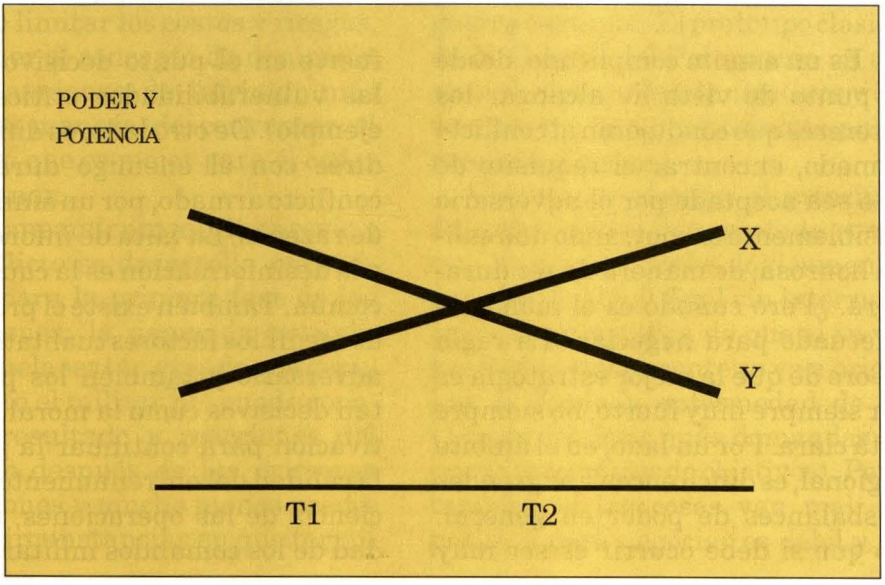
PAZ NEGOCIADA

Es un asunto complicado, desde el punto de vista de alcanzar los intereses que condujeron al conflicto armado, encontrar el requisito de que sea aceptado por el adversario posiblemente encontrando una salida honrosa, de manera de ser duradera. ¿Pero cuándo es el momento adecuado para negociar? La regla de oro de que la mejor estrategia es ser siempre muy fuerte, no siempre está clara. Por un lado, en el ámbito regional, es difícil encontrar grandes desbalances de poder en general. Lo que si debe ocurrir es ser muy fuerte en el punto decisivo (sobre las vulnerabilidades críticas, por ejemplo). De otro lado, es difícil medirse con el enemigo durante el conflicto armado, por un sinnúmero de razones. La falta de información y la desinformación es la causa más común. También existe el problema de medir los factores cualitativos del adversario y también los propios, tan decisivos como la moral, la motivación para continuar la guerra, la calidad del entrenamiento, la eficiencia de las operaciones, la calidad de los comandos militares, etc.

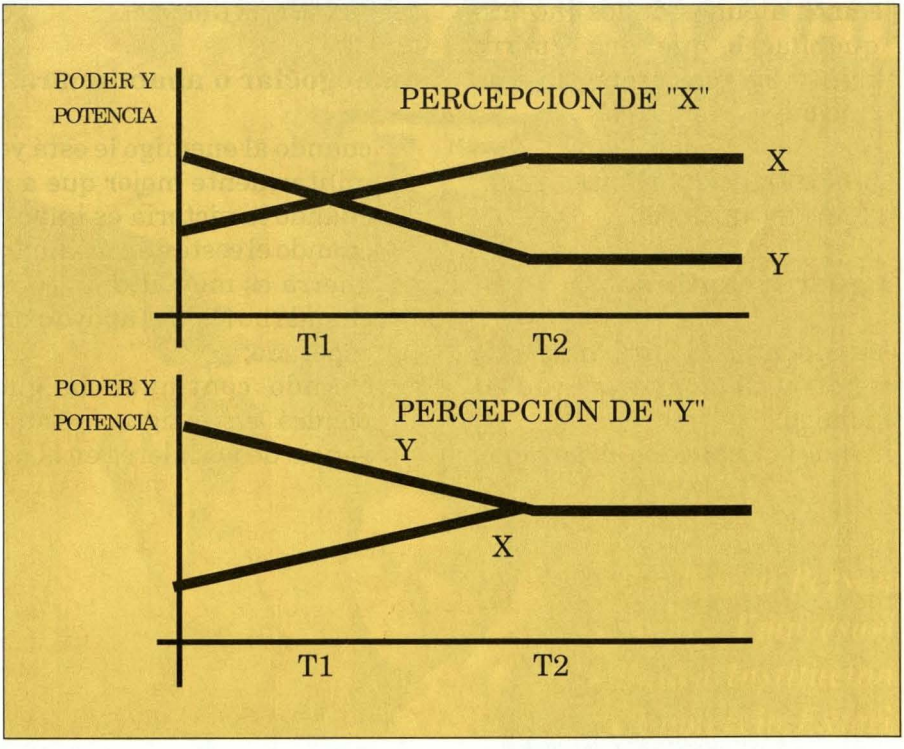
Idealmente uno debiera identificar un "punto óptimo" para terminar la guerra. Hagamos un ejercicio: grafiquemos en el eje de las coordenadas el poder y potencial para hacer la guerra de los adversarios "X" e "Y" , mientras que en el eje de las absisas graficaremos diversos momentos en el tiempo. En el cuadro Nº1 se ve cómo al inicio de la guerra el adversario "X" ha partido débil. "Y", por el contrario, ha iniciado la guerra muy fuerte. Por mecanismos que incentivan a la guerra, "X" se ha mantenido en la guerra, no ha ido a negociar, y le ha comenzado a ir mejor. "Y", ha comenzado a debilitarse y no ha podido imponer sus condiciones a su enemigo. Hay un momento en que, en realidad, ambos son igualmente fuertes y en capacidad de negociar a la par. Se supone que de no existir la niebla de la guerra ambos, además, se percibirán iguales y su capacidad de disuasión de uno sobre el otro estará equiparada. Bajo estas condiciones es posible negociar. Se ha encontrado el "punto óptimo". El desarrollo de las curvas en el tiempo vuelve a desequilibrar los poderes y este desnivel ocasiona la aparición de incentivos para continuar la guerra.

Pero, en la práctica, es poco probable que cada uno de los adversarios se perciba, y perciba a su enemigo cómo realmente es, o que ambos, al menos, tengan la misma percepción de la situación relativa entre ellos. De esta consideración pueden surgir una serie de cuestionamientos.

Cuadro 1. El punto óptimo



¿Realmente se puede identificar un punto óptimo para terminar una guerra? ¿De repente sólo es posible visualizarlo retrospectivamente, cuando ya es muy tarde? ¿Cuáles son las dificultades en ambos lados para que los dos contendientes encuentren el punto óptimo de equilibrio simultáneamente? A modo de ejemplo, el cuadro Nº2 ilustra la diferencia en percepciones.



Cuadro 2. Diferentes percepciones

CÁLCULO RACIONAL DE TERMINACIÓN DE LA GUERRA

El cálculo del balance del poder y potencial para pelear la guerra, o, si se quiere, el poducto de aplicar la voluntad a los recursos de la nación para pelear, se ve ensombrecido por las percepciones inexactas y desiguales. Frecuentemente la información obtenida es incompleta y contradictoria y casi siempre no confirmada. A esto hay que añadir la naturaleza humana. Cómo satisfacer los costos hundidos, el prestigio

personal del jefe del Estado o de su gobierno, sus deseos personales, la ideología, las carreras y el futuro político, las pasiones que se agitan en la población, etc. Estas consideraciones empujan al estadista a no percibir la realidad o a no seguir una lógica racional.

Veamos algunos de los incentivos que hacen que una guerra continúe y los que propician una negociación:

ALGUNOS INCENTIVOS DÉBILES PARA TERMINAR UNA GUERRA:

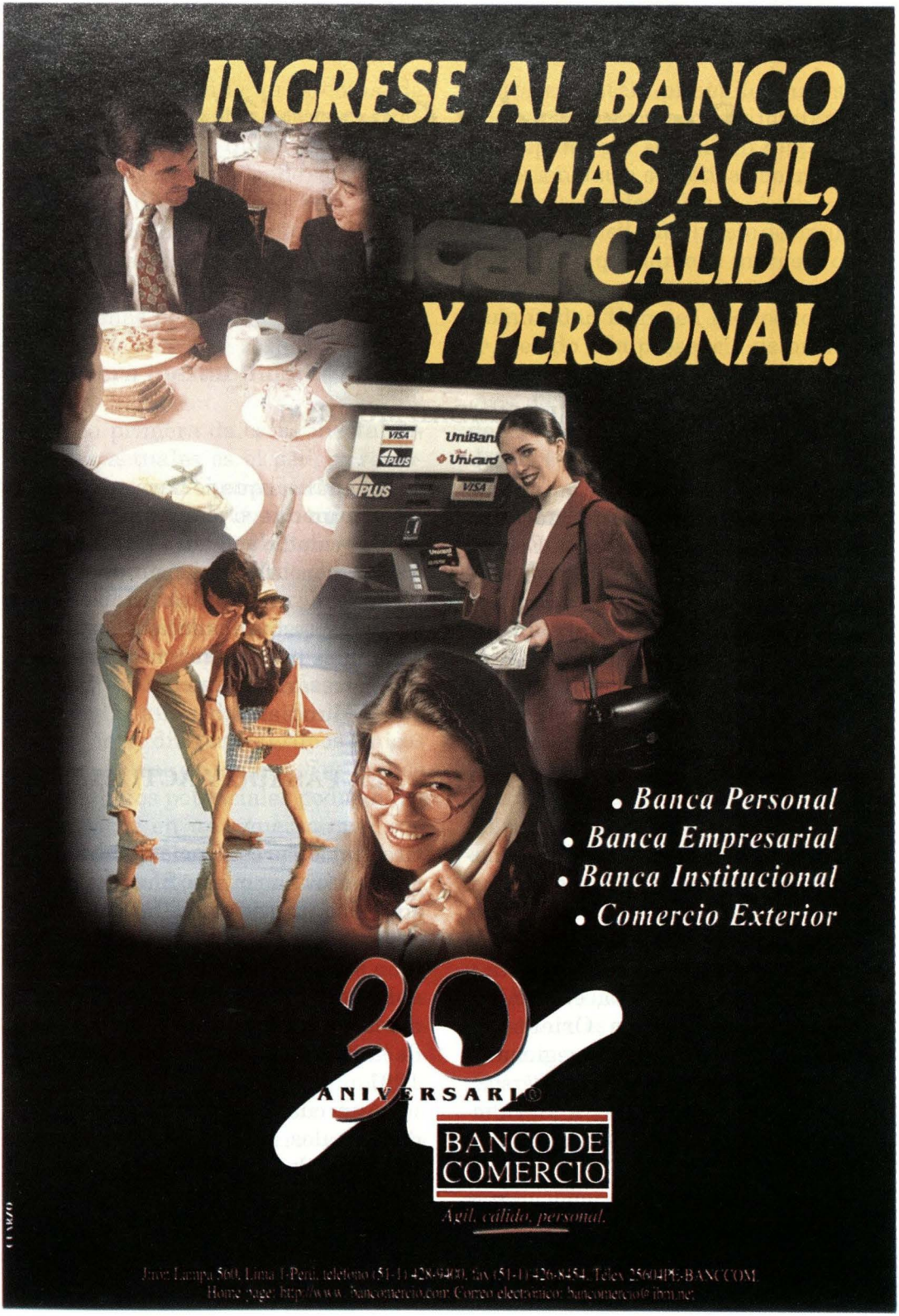
"...la guerra continúa..."

* cuando uno lo está haciendo mejor militarmente que el enemigo;
* cuando la victoria es alcanzable;
* cuando el enemigo hace demandas inaceptables (Ej. rendición incondicional);
* cuando abandonar la guerra pondrá en peligro la supervivencia de los líderes en el poder.

ALGUNOS INCENTIVOS FUERTES PARA TERMINAR UNA GUERRA:

" ...negociar o abandonar... "

* cuando al enemigo le está yendo militarmente mejor que a uno.
* cuando la victoria es imposible.
* cuando el costo de continuar una guerra es muy alto;
* cuando no llega el apoyo exterior esperado;
* cuando continuar la guerra pondrá en peligro la supervivencia de los líderes en el poder.


INGRESE AL BANCO MÁS ÁGIL, CÁLIDO Y PERSONAL.
VISA
PLUS
Unicard
• Banca Personal
• Banca Empresarial
• Banca Institucional
• Comercio Exterior
30
ANIVERSARIO
BANCO DE COMERCIO
Ágil, cálido, personal.
Jirón Lampa 560, Lima 1-Perú, teléfono (51-1) 428-6200, fax (51-1) 426-8454, Télex 25601PE-BANCCOM
Home page: http://www.bancomercio.com Correo electrónico: bancomercio@ibm.net