

ROBERT E. OSGOOD

GUERRA LIMITADA

**¿COMO EVITAR LA PARALISIS ESTRATEGICA
EN LA ERA ATOMICA?**

POR JOSÉ M^a. PARDO DE SANTAYANA GÓMEZ DE OLEA

OSGOOD, Robert E. Limited War, The Challenge to American Strategy (1957), The University of Chicago Press, 10 capítulos, 284 pag.s.

Robert Endicott Osgood pertenece a la generación de estrategias norteamericanos que emergió en los EEUU para abordar los graves problemas de seguridad nacional que surgieron en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Las nuevas tecnologías de la posguerra provocaron cuestiones en el ámbito de la teoría militar que apenas habían tenido relevancia en épocas anteriores. Los pensadores que como Osgood dieron respuestas a los dilemas estratégicos de los años 50 ya no procedían del mundo militar sino que pertenecían a los ámbitos académicos y de la investigación operativa. Estos teóricos fueron llamados «think tanks» y sus trabajos e investigaciones fueron promovidos y sostenidos por organismos estatales.

Osgood gozó de gran prestigio en los EEUU y fue un hombre clave en el debate estratégico norteamericano en las primeras décadas de la posguerra mundial. Toda su obra está dedicada a las grandes cuestiones estratégicas del amplio período de la Guerra Fría. En «Ideals and Self-Interest in

America's Foreign Relations» (1953) el autor puso las bases para un nuevo pensamiento estratégico que fue desarrollando en otras obras posteriores como «Alliances and American Foreign Policy» (1968), «America and the World; From Truman Doctrine to Vietnam» (1970), «Containment, Soviet Behavior, and Grand Strategy» (1981), «Arms Control» (1986) o «The Nuclear Dilemma in American Strategic Thought» (1988).

Su obra «GUERRA LIMITADA», que tiene una versión ampliada en «Limited War Revisited» (1979), constituye su aportación más relevante. Este libro fue inicialmente publicado por «The Center for the Study of American Foreign Policy» dirigido por Hans J. Morgenthau (una de las figuras más relevantes del realismo político norteamericano). La obra pretendía dar respuesta al gran dilema estratégico de su tiempo: ¿Cómo podían los EEUU proteger y promover eficazmente sus intereses en la escena internacional sin caer en el peligro de una guerra atómica aniquiladora? ¿Cómo se podía conducir la política exterior a la sombra de la disuasión atómica sin hacer de esta disuasión una realidad?

El libro fue escrito en contraposición a la teoría de *respuesta masiva* que la administración de Eisenhower había adoptado para evitar *otra Corea*. Osgood, al igual que Kissinger en su obra «Nuclear Weapons and Foreign Policy», consideraba que era la guerra limitada en lugar de la respuesta nuclear masiva la única forma de evitar conquistas soviéticas en las áreas periféricas. La doctrina de guerra limitada terminó dominando en los círculos intelectuales a finales de los 50 y de una forma modificada se convirtió en la base para la política Kennedy-McNamara de *respuesta flexible*.

El interés de la obra viene precisamente de la importancia que ésta tuvo en uno de los grandes debates estratégicos de las últimas décadas. Conceptualmente además, la diferenciación entre guerra limitada y guerra total es una base de partida esencial para cualquier estudio teórico de la estrategia. El libro hoy sigue siendo de interés para todo aquel que quiera profundizar en el conocimiento del fenómeno estratégico, y especialmente de la dialéctica estratégica de los cruciales años en que la aparición del arma nuclear llenó de desconcierto a las elites dirigentes del mundo occidental.

En su obra el autor aporta una base teórica e histórica para abordar un problema práctico y urgente de la política exterior norteamericana de entonces, presenta los principios generales y los requisitos básicos de una estrategia nacional sin la cual el mejor de los planeamientos no podía producir una política militar coherente y eficaz. Osgood pretendía de este

modo facilitar un empleo racional del poder militar como instrumento de la política exterior en un momento en que el potencial aniquilador de la guerra había llegado a exceder todo propósito racional.

En la primera parte del libro desarrolla una teoría de la guerra limitada e insiste en la necesidad que tenían los EEUU de modificar sus actitudes respecto al fenómeno de la guerra y a la relación entre el uso de la fuerza y política. Para el autor la justificación de la guerra limitada parte del principio estratégico fundamental, formulado ya en su día por Clausewitz, de la necesidad ineludible de que el poder militar esté subordinado a la política nacional. El principio de la primacía política es esencial al interés nacional porque el poder militar no tiene valor en si mismo a no ser que esté al servicio de algún propósito nacional.

Osgood, aun siendo fundamentalmente realista, da gran importancia a la moralidad en la actuación estratégica. En ese sentido considera que la primacía de la política sobre el poder puede ser moral solo si los fines políticos a los que se dirige la acción militar son ellos mismos morales, o por lo menos, tan coherentes con los principios universales como permitan las ambigüedades de las relaciones internacionales.

La necesidad práctica del poder militar era obvio para los americanos de entonces, pero no era tan obvio, sin embargo, que el empleo del poder militar no se traduce automáticamente en seguridad nacional. Osgood insiste por tanto que, aun siendo contrario a la tradición nacional, hay que aceptar los cálculos fríos que permiten emplear el poder militar como instrumento racional de la política. Este proceso debe ponderar fines y medios, coordinar medios militares y no militares y buscar el plan estratégico más eficaz que permita alcanzar los objetivos de la política nacional. Para que la destrucción y violencia de la guerra pueda ser racionalmente dirigida hacia fines legítimos de la política nacional, las operaciones militares han de ser conducidas a alcanzar unos objetivos concretos, limitados y alcanzables.

«En la práctica la limitación de la guerra es moral y emocionalmente repugnante para el pueblo americano.... Cuando uno busca una explicación de la percepción americana de la guerra y el poder militar, el hecho central emergente es que durante la mayor parte de su historia nacional el pueblo americano no se ha tenido que enfrentar al difícil problema de combinar poder militar y política exterior».

Los americanos no se han visto forzados históricamente a buscar un equilibrio entre poder militar y objetivos políticos porque, gracias a una privilegiada posición geográfica, las consideraciones militares y políticas parecían estar en perfecta armonía. La estrategia americana empezaba y acababa con el objetivo primordial de la seguridad continental, concebida en la imagen de primero adquirir y después proteger una vasta fortaleza del asalto enemigo. Esta concepción simple y atrayente mantenía una asombrosa analogía con el hombre de la milicia que coge su arma de la pared cuando el enemigo se acerca, devolviéndola a su sitio cuando ha pasado el peligro.

La Segunda Guerra Mundial destruyó la sensación americana de aislamiento geográfico y produjo una amplia conciencia de que la seguridad americana podía ser seriamente comprometida por los trastornos en la distribución del poder nacional al otro lado de los océanos. No obstante, esta última gran guerra fue combatida según el modelo tradicional americano de enfocar los objetivos militares siguiendo el ciclo de falta de preparación, movilización, ofensiva arrolladora, victoria total y desmovilización, prestando poca atención a los objetivos políticos concretos.

«Es precisamente la Guerra Fría la que está transformando el enfoque tradicional americano de relación entre poder y política; ya que la Guerra Fría confrontó a la nación con la necesidad práctica de equilibrar medios militares con fines políticos -como la 2ª GM nunca hizo- dentro del contexto de la estrategia nacional».

La gran ventaja del bloque comunista en su pugna estratégica con el mundo occidental era que el uso de la fuerza no planteaba allí ningún dilema moral ni existía la tendencia de disociar acción militar y acción política.

En la segunda parte del libro Osgood desarrolla lo que ha sido la guerra total y la guerra limitada desde la guerra de los Treinta Años. La guerra limitada se impuso en los períodos 1648-1792 y 1815-1914. El detalle distintivo de aquellos períodos no es la incidencia de la guerra, sino su relativa moderación comparada con la beligerancia de otros períodos. Durante el siglo XVIII había importantes factores sociales, económicos y culturales o morales que ayudaban a limitar las guerras, pero la guerra limitada era principalmente un reflejo de los fines de la guerra, de los medios disponibles para alcanzar tales fines y sobre todo de la interacción entre ambos.

La democratización de la sociedad destruyó el sistema social y político en el cual un grupo homogéneo de gobernantes conducía la guerra y la polí-

tica en función de unos objetivos limitados y prosaicos que podían ser justificados por la *razón de Estado*. Pero si durante el siglo XVIII la escasa capacidad de los medios había facilitado la limitación de la guerra, a partir de mediados del XIX las capacidades de destrucción creciente de los medios militares hizo la guerra cada vez más difícil de limitar. La limitación de la guerra durante aquel período hasta el desencadenamiento de la 1ª GM fue debida en gran parte a las habilidades diplomáticas.

En el momento en que se escribió el libro la multiplicidad de factores que condicionaban la escala y alcance de la guerra era más favorable a la guerra total que en ningún período anterior. No obstante, Osgood consideraba:

«La condición más relevante para determinar la escala y alcance de la guerra - la naturaleza de los fines por los que el hombre lucha - nunca ha sido prescrita o impuesta por factores fuera del alcance de la inteligencia humana».

La gran importancia de mantener los objetivos limitados era para el autor una consecuencia de una situación internacional profundamente dividida y unos medios de destrucción poderosísimos que ponían graves obstáculos para encontrar otro elemento que sirviera para articular un factor limitador.

La última parte del libro comienza con un estudio de la política norteamericana de la contención. El autor veía con claridad que la política de contención no prometía un final claro y definido en la lucha de poder sino más bien un período prolongado de tensiones y sacrificios. Esta situación requería el mantenimiento de unas fuerzas armadas flexibles y diversificadas permanentemente preparadas por un espacio de tiempo indefinido.

La guerra de Corea puso claramente de manifiesto que los EEUU solo estaban preparados para la guerra total. La razón para combatir en dicha guerra fue el temor de que si la agresión quedaba incontestada, ésta fuera la primera de una cadena de agresiones que pudiera romper los fundamentos de la seguridad internacional y eventualmente causar la tercera Guerra Mundial.

La posición de la administración norteamericana fue desde el principio hasta el final mantener la guerra limitada. Si la guerra fue conducida de la mejor manera o no, en cualquier caso no hay duda de que fue condicionada por la necesidad de limitar los fines y los medios y en ese sentido consiguió su propósito. Otra consideración importante era el temor de lle-

gar a implicarse de tal manera que los EEUU quedaran incapacitados para responder a otra agresión en alguno de los conflictos potenciales de entonces. Osgood es muy crítico con el modo de actuar de McArthur.

«Mientras la administración, operando implícitamente según la concepción clausewitziana, imponía restricciones concretas al esfuerzo militar a la luz de consideraciones políticas superiores, McArthur era temperamentalmente incapaz de tolerar estas limitaciones si entraban en conflicto con su firme determinación de alcanzar una victoria militar incontestable».

A pesar de que la guerra de Corea, aún cuando fue combatida desde la improvisación, supuso una opción estratégica acertada en las difíciles circunstancias del momento, la nación norteamericana rechazó psicológicamente una estrategia que con un coste alto en vidas humanas daba una impresión poco resolutive. Para Osgood los EEUU se vieron forzados a cambiar una estrategia correcta a causa de la incapacidad de sus líderes para respaldarla ante su pueblo.

La solución estratégica a elegir tenía que ser más barata al contribuyente y evitar otro baño de sangre. Eisenhower ganó las elecciones prometiendo mayor rigor frente al comunismo y al mismo tiempo reducir los compromisos económicos y militares. La forma elegida para conciliar unos propósitos contradictorios fue la respuesta masiva que descansaba principalmente en una fuerza aérea con gran capacidad de represalia.

Frente a la política entonces vigente, Osgood proponía un aumento del esfuerzo económico y militar como alternativa y definía la estrategia a seguir en términos de una inequívoca contención de la esfera de control comunista capaz de oponerse a toda agresión con una gran variedad de medios y en circunstancias muy diversas. La respuesta masiva no podía ser eficaz en zonas periféricas, aumentaba el peligro de la mutua destrucción y restaba a los EEUU toda flexibilidad en la acción militar.

«Del modo más general, podemos contestar a la cuestión de los medios a emplear diciendo que la contención requiere de capacidad para llevar a cabo tanto guerra total como limitada. La capacidad para llevar a cabo un tipo de guerra es insuficiente sin la capacidad para llevar a cabo el otro».

La capacidad de los EEUU para la guerra total se proponía de modo que: disuadiera a los comunistas de realizar agresiones en áreas esenciales para la seguridad de los EEUU, les disuadiera a su vez de tomar medidas que fueran incompatibles con la guerra limitada y, si la disuasión fallaba,

combatir una guerra a gran escala de modo que se maximizaran las opciones norteamericanas de alcanzar unos objetivos básicos de seguridad al final de la guerra.

Así como el mantenimiento de unas fuerzas nucleares estratégicas adecuadas era el elemento clave para la guerra total, el incremento de las fuerzas terrestres era esencial para una adecuada respuesta a las contingencias de la guerra limitada. Visto desde la perspectiva de entonces, Osgood entendía que los EEUU estaban en situación de mantener una adecuada capacidad para la guerra total y que los comunistas continuarían desarrollando una política exterior racional y cauta diseñada para alcanzar sus fines expansionistas a través de acciones indirectas y limitadas en vez de asaltos militares masivos. En tal situación la misión principal de la capacidad norteamericana para la guerra total era mantener la guerra limitada y reforzar la acción diplomática frente al chantaje que un poder fuerte y sin escrúpulos podía ejercer.

«En cualquier caso, el cumplimiento de esta función no será suficiente para el propósito de la contención a no ser que vaya acompañado de una decidida preparación para resistir agresiones menores con guerra limitada. De lo contrario, los comunistas pueden confrontarnos con la elección entre guerra total, no resistencia o resistencia ineficaz; y el resultado de tal situación sería probablemente una expansión comunista de poco en poco, la paralización de la diplomacia occidental y la posterior pérdida de influencia sobre los pueblos no implicados en la confrontación».

La guerra limitada necesitaba ser planeada de un modo concienzudo y sistemático y no ser dejada a la improvisación. Además debía ser tenido en cuenta que al desarrollar la capacidad para la guerra limitada los EEUU se estaban preparando para la más probable de las contingencias.

Las necesidades específicas de una estrategia que permitiera a los EEUU y sus aliados combatir y disuadir guerras limitadas tenían que ser determinadas teniendo en cuenta las múltiples formas que ese tipo de guerras podía tener y considerando la gran variedad de circunstancias bajo las que éstas se podían desarrollar. Estas guerras podían ser desde acciones guerrilleras hasta un choque masivo de armas modernas.

«Se puede bien imaginar los diferentes medios con los que habría que combatir guerras limitadas en los estrechos de Formosa, las junglas y pantanos del Sur-este asiático, las montañas de Afganistán o los desiertos de Oriente-Medio».

Para mantener la limitación de objetivos y medios el autor consideraba esencial que el objetivo político específico para el cual los EEUU tenían que estar preparados para combatir guerras limitadas no supusiera cambios radicales en el *status quo*. El hecho de que una guerra se mantuviera limitada a pesar de que los beligerantes eran físicamente capaces de imponer una escala superior de destrucción, partía de la asunción de que los objetivos de los beligerantes no suponían una amenaza lo suficientemente grave para dicho *status quo* que forzara a expandir la dimensión de la guerra o incluso a correr el riesgo de precipitar la guerra total.

El autor hace también un interesante análisis de las limitaciones geográficas de la guerra. Frente a los más pesimistas que defendían que era imposible defender una *Línea Maginot de 20.000 millas*, él defendía que no había razones para pensar que los comunistas estuvieran en mejor posición que los EEUU para combatir más de una guerra de ciertas dimensiones a la vez; teniendo en cuenta la ventaja norteamericana de superior movilidad, posición geográfica y ventajas logísticas.

Las tesis defendidas por Osgood en su libro quedaron confirmadas por los acontecimientos posteriores y muy especialmente la amarga experiencia norteamericana en Vietnam. Muchas de sus propuestas, como la clara definición de un objetivo alcanzable por parte del nivel político, han sido recogidas en los nuevos planteamientos estratégicos que surgieron como reacción a Vietnam e hicieron posible el gran éxito militar y estratégico de la guerra del Golfo.