



Felipe Santos Rodríguez

DEA en Relaciones Internacionales por el Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Profesor de Comunicación Política. Investigador en Comunicación Estratégica y Conflictos Armados. fsantos@apmadrid.es @blogdiplopublic

- Artículo recibido: Marzo de 2013

- Artículo aceptado: Julio de 2013

LA COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA (STRATCOM) EN LOS CONFLICTOS MODERNOS: EL CASO DE AFGANISTÁN

La comunicación estratégica constituye un elemento fundamental en la gestión de los conflictos armados modernos. A través del análisis de la Guerra de Afganistán (2001-2011), este trabajo pretende investigar si nos encontramos ante una transformación radical de planteamientos previos o ante un cambio en la cultura de las operaciones. La modificación introducida por el general Stanley McChrystal, al tomar el mando supremo de las operaciones de ISAF, en junio de 2009, supone un cambio que ya había iniciado el general Petraeus en Irak, inspirado en la táctica que antes adoptó Francia en Argelia. En noviembre de 2010, esta nueva forma de afrontar las operaciones de paz se incluyó en el nuevo Concepto Estratégico de la OTAN, como parte del Enfoque Integral. Para finalizar, en el artículo se estudian las diferentes definiciones de comunicación estratégica y se propone una definición revisada del concepto.

Comunicación estratégica, StratCom, Afganistán, medios de comunicación, conflictos, Enfoque Integral, operaciones de paz, insurgencia.

Strategic communication is a fundamental feature of modern conflicts management. Through a broad analysis of the Afghanistan War (2001-2011), this paper is about the question of facing a radical transformation of a previous approach rather than a change of the operations' culture. The modification introduced by Gen. Stanley McChrystal when he took ISAF Supreme Command in June 2009 means a major change that Gen. Petraeus began at Iraq and drew its inspiration from French tactics adopted in Algeria in 20th century. That new way of running peace operations was a part of the new NATO Strategic Concept in November 2010 as a part of Comprehensive Approach. Main definitions of strategic communication are examined at the end of the paper and it is suggested a group of elements that a revised definition of the concept may include.

Strategic communication, StratCom, Afghanistan, media, conflicts, Comprehensive Approach, Peace operations, insurgency.

LA COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA (STRATCOM) EN LOS CONFLICTOS MODERNOS: EL CASO DE AFGANISTÁN

1. Las nuevas guerras y la comunicación

La primera vez que apareció el concepto nuevas guerras fue en torno a la Guerra del Golfo de 1991. La novedad de aquel conflicto estribó en los avances tecnológicos y electrónicos que puso en juego Estados Unidos: las bombas guiadas, la designación de blancos vía GPS, etc. Capacidades, al fin y al cabo, tecnológicas. Luego se habló mucho de la propaganda y del uso de la información para conseguir objetivos militares. Pero lo cierto es que esto último distaba de ser en sí mismo una novedad.

Desde que existe la guerra, la información, la propaganda es un elemento esencial de su desarrollo. Cuatrocientos años antes de nuestra era, Sun Tzu decía que “la guerra es el arte de engañar”.¹ Julio César magnificó sus victorias en su *Guerra de las Galias*. El *Don Carlo* de Verdi y Schiller hizo más por la imagen y la leyenda negra de Felipe II que todos los estudios posteriores sobre el personaje. Así, hasta la Primera Guerra Mundial, donde la propaganda ya se convierte en una actividad sistemática.² El teórico de la guerra por antonomasia, Carl von Clausewitz, que con su obra póstuma creó escuela entre todos los altos mandos que protagonizarían las dos guerras mundiales, afirmaba en su gran tratado que “una gran parte de la información que se recibe en la guerra es contradictoria, una parte aún mayor es falsa y con mucho la mayor está sometida a bastante incertidumbre”.³ La guerra devenía en un todo dinámico, casi incontrolable, fiado en sus últimas consecuencias al genio militar de sus jefes. De ahí la importancia capital que se le dio a la formación de los altos mandos, en los últimos años del siglo XIX y las primeras décadas del XX.

¿Fue la Guerra del Golfo la primera? Tal y como ha evolucionado el concepto hasta hoy, no parece haber sido así. Mary Kaldor establece el concepto de *nuevas guerras* a partir de conflictos internos registrados en los Balcanes y en África. Advirtió cambios en los siguientes factores: las motivaciones, que se transforman desde la ideología a la busca del poder o del enriquecimiento; los actores, que ya no son Estados, sino grupos

1 SUNZI. *El arte de la guerra* (3ª edición). Madrid: Trotta, 2003, p. 108.

2 PIZARROSO QUINTERO, A. *Nuevas guerras, vieja propaganda (de Vietnam a Irak)*. Madrid: Cátedra, 2005, p. 31.

3 CLAUSEWITZ, C. *De la guerra* (versión íntegra). Madrid: La Esfera de los Libros, 2005, p. 69.

determinados por la raza, la religión o el territorio; y la dinámica, que pasa a ser global, gracias a su proyección mediática.⁴

Michael Ignatieff, en su libro sobre la guerra de Kosovo, librada ocho años más tarde, afirma, en la misma línea, que la guerra de 1991 fue en realidad “la última de las guerras antiguas”:

*Movilizó una enorme fuerza terrestre y el vasto apoyo logístico necesario para mantenerla, y se libró por el motivo clásico, revertir un claro ejemplo de agresión territorial a un Estado miembro de las Naciones Unidas.*⁵

Las nuevas guerras han limitado la extensión geográfica de su teatro de operaciones y, sin embargo, su alcance psicológico tiene ahora rango mundial y se ejecuta a una velocidad creciente. Cualquier operación de la Segunda Guerra Mundial, como el propio Desembarco de Normandía, llegaba al conocimiento de la opinión pública de Estados Unidos a los dos o tres días de haberse producido. Cuando en la Quinta Avenida de Nueva York se celebraba con los puños apretados el avance de las tropas aliadas, en el norte de Francia ya hacía varios días que los soldados se sabían en una posición fuerte desde donde organizar la recuperación del terreno al ejército nazi.

Tras la Guerra del Golfo, dos factores alteraron el escenario que iban a condicionar la evolución de estos nuevos conflictos: el nacimiento de otros canales globales por satélite y la expansión de Internet. Los avances tecnológicos en telecomunicaciones y su diseminación a lo largo y ancho del planeta empezarían a cambiar profundamente las reglas de las relaciones internacionales. Por un lado, habían facilitado la transferencia de ciencia, tecnología, información e ideas desde los centros a las periferias de poder. Por otro, facilitaban la eclosión de un nuevo tipo de influencia, la cultural, el llamado *soft power*. Un concepto que Joseph Nye había empezado a trabajar en 1990, tras el final de la Guerra Fría, pero que cobraba actualidad e intensidad a medida que pasaban los años. Los canales tradicionales de la diplomacia daban paso a recursos de información y comunicación ampliamente accesibles a actores no gubernamentales. Por primera vez se enfrentaban 30.000 ONGs frente a 200 estados, organizaciones internacionales y grandes corporaciones multinacionales. El estado, como tal, empezaba a dejar de tener el monopolio de la información.

La comunicación global estaba redefiniendo la política en términos diferentes a los que hasta ahora habíamos conocido. La aparición en liza de un modelo alternativo de poder, el *soft power* o poder de atracción de los estados, frente al *hard power* o el poder de coerción (militar) y de pagos (dependencia económica), replanteaban el tablero de

4 KALDOR, M. *Las nuevas guerras. Violencia organizada en la era global*. Barcelona: Tusquets, 2001, pp. 15-28.

5 IGNATIEFF, M. *Guerra virtual. Más allá de Kosovo*. Barcelona: Paidós, 2003, p. 12.

juego.⁶ Las tecnologías de la información habían transformado la naturaleza del poder militar, con sistemas de armas basados en el láser y el procesado de información. Los satélites y el proceso de datos habían establecido un poder de la información y disuasión que sustituía al poder nuclear de la era anterior. Las televisiones de alcance global como *CNN*, *BBC World*, *Al-Jazeera* o *Star TV* habían incorporado una política de imágenes y el desarrollo de una diplomacia pública a lo que era antes una mera política de poder y diplomacia secreta. La combinación de la acción de las ONG y las tecnologías interactivas, a través de internet, estaba dando lugar a una sociedad civil global, y algunos grupos de presión, como Amnistía Internacional o Greenpeace, actuaban ya como nuevos actores en las relaciones internacionales.

Al Jazeera empezó a cumplir una función aglutinadora para un pueblo: el árabe, que se encontraba disgregado a lo largo y ancho del mundo. A través de sus emisiones, la audiencia obtenía una información de primera mano. Lógicamente, la Intifada de 2000 fue seguida en tiempo real, de forma muy similar a lo ocurrido con la cadena CNN en la Guerra del Golfo. Desde entonces, cabe hablar de un cierto “efecto Al Jazeera”.

“Una vez empezaron a tener una audiencia crítica, los canales de noticias por satélite influyeron en la política. Las noticias sobre un acontecimiento como la Intifada de 2000 pudieron llegar hasta la audiencia árabe, sin necesidad de pasar antes por la visión occidental o la censura de los gobiernos. Como los israelíes advirtieron pronto, el clima se iba enrareciendo más en los países que les rodeaban.”⁷

Buen ejemplo fueron las reacciones a las caricaturas de Mahoma publicadas en un diario danés, en 2006. Como es sabido, la religión musulmana prohíbe la representación física del profeta en general, cualquier representación icónica. La noticia fue difundida por *Al Jazeera*, y la reacción tuvo un alcance global, ayudada también por la difusión a través de Internet. Las protestas llegaron hasta Indonesia, Malasia, los territorios palestinos o Irak. En Siria, se incendiaron las embajadas de Dinamarca y Noruega. En total, unas 24 personas murieron en los disturbios que se produjeron en todo el mundo.⁸

El panorama estaba cambiando; y con él, la naturaleza de los conflictos. ¿Era la utilización de la información? No, porque su uso era milenario. Pero sí el hecho de que pudiera ser accesible a prácticamente todo el mundo en tiempo real. La multiplicidad de plataformas, emitiendo mensajes, condicionaba la utilización de la propaganda gris o negra. ¿Eran las nuevas tecnologías en el campo de batalla? En cierto modo, sí, porque empezó a fraguarse una suerte de “guerra virtual”, cuyo primer exponente fue

6 NYE Jr., J. S. *La paradoja del poder norteamericano*. Madrid: Taurus, 2002, pp. 63-69.

7 SEIB, P. *The Al Jazeera Effect. How the New Global Media Are Reshaping the World Politics*, Washington D.C.: Potomac Books, 2008, p. 7.

8 SEIB, P. *op. cit.*, p. 5.

la intervención en Kosovo. La arcadia de la “guerra sin bajas” situaba los nuevos conflictos en operaciones quirúrgicas donde la infantería era la convidada de piedra. Casi todas las operaciones terrestres, si se me permite el paralelismo, se desarrollaban en las salas de prensa, las portadas de los periódicos y las televisiones de todo el mundo. Allí, en ese terreno, tuvo lugar el primer atentado verdaderamente global, el 11 de septiembre de 2001. Después de los atentados, el filósofo André Glucksmann escribió:

Una guerra ‘total’ ya no es una guerra entre Estados. No persigue la derrota de un Ejército ni la parálisis del centro de decisión política del contrario; su ambición sobrevuela esos objetivos, a fin de cuentas limitados. Más allá del Estado, su objetivo es la ciudad. Más allá del aparato militar, el conjunto de la población.⁹

El General retirado británico Rupert Smith escribió un libro sobre la naturaleza cambiante de los conflictos, que abundaba en la reflexión hecha por Glucksmann. Smith había participado en la Guerra del Golfo de 1991, y había sido NATO DSACEUR (Vicecomandante Supremo Aliado en Europa) en la campaña de Kosovo, en 1999. Entremedias, comandó UNPROFOR en Bosnia en 1995, el año de Srebrenica, aunque tal desaguado le pilló por sorpresa mientras disfrutaba de sus vacaciones.

Smith habla abiertamente de un nuevo tipo de conflicto. Manifiesta que estamos pasando de una “guerra industrial” a otra de un cariz totalmente distinto. La primera se inició con el lanzamiento de la bomba atómica sobre Hiroshima y Nagasaki, y se ha extendido hasta el final de la Guerra Fría. Las dos guerras mundiales también se consideran “guerras industriales”.

En el nuevo paradigma, prima la guerra entre distintos sectores de la población. El objetivo estratégico es ganar los corazones y las mentes, y la batalla se libra para captar la voluntad del pueblo, más que para destruir las fuerzas enemigas.¹⁰

Este nuevo tipo de guerra se caracteriza por las siguientes tendencias: En primer lugar, los fines por los que se lucha se corresponden mayoritariamente con objetivos surgidos por acción de los individuos o las sociedades, no tanto por parte de un Estado. En segundo lugar, combaten entre sí distintos grupos sociales, una situación que es amplificada por los medios de comunicación. Gracias a la prensa, se combate en cada casa tanto como en las calles o en el propio campo de batalla. En tercer lugar, los conflictos tienden a ser eternos. Sin límite de tiempo, se extienden de forma paralela a su proceso de resolución. Más aún cuando ha sido obtenida militarmente, ya que debe mantenerse hasta lograr un acuerdo o un resultado definitivo. Se combate para preservar la fuerza, usándola dentro del coste mínimo indispensable para conseguir el

9 GLUCKSMANN, André. “El fantasma del nihilismo”, *Claves de Razón Práctica*, nº 125, 2002, pp. 21-22.

10 Palabras de Rupert Smith, durante la presentación de su libro en el think tank *Carnegie Council for Ethics in International Affairs* (Nueva York, 24 de enero de 2007).

fin que se persigue, evitando riesgos innecesarios.

En cada nueva ocasión, se encuentran también nuevos usos para los armamentos y modelos de organización anteriores, adaptándolos a las circunstancias del combate. Las armas de la era industrial (divisiones de carros de combate, poderosos cañones de artillería, lucha aérea, armas nucleares, destrucción masiva, en general las armas de la industria pesada militar) tienen una importancia relativa en la guerra protagonizada por el pueblo. Quienes se enfrentan no son exclusivamente Estados. La tendencia es que los conflictos acaben teniendo un plano multinacional, midiendo sus fuerzas diversas alianzas de intereses o actores no estatales.

La asimetría pretende transferir el conflicto desde el campo de batalla, donde Occidente no tiene rival, hacia internet, los medios, las manifestaciones en la calle, las Naciones Unidas y otros teatros de la lucha psicológica y política. Para garantizar su seguridad, Occidente tiene que mostrarse también eficaz y seguro de sí mismo: en todos los terrenos, tal como se muestra en el campo de batalla.¹¹

Según Colom Piella, puede concluirse que asistimos a una Revolución Militar “que está alterando las relaciones entre la guerra, el Estado y la sociedad, socavando los pilares del paradigma militar moderno y sustituyéndolos por un nuevo orden militar”¹². Este orden militar se caracteriza por los siguientes rasgos:

1. El paradigma militar posmoderno tendrá como elementos definidores la tecnología y el conocimiento.
2. La tecnología permitirá que los ejércitos conozcan en tiempo real todo lo que sucede en el área de operaciones.
3. Las operaciones militares deberán contar con un amplio, aunque inestable, consenso doméstico.
4. Cualquier acción militar debe ser considerada legítima y justa.
5. Las misiones se desarrollarán en un ambiente confuso y heterogéneo, en el que los factores ajenos a lo militar (legales, sociales, políticos o mediáticos) condicionarán y determinarán su resolución.
6. Los conflictos durarán el plazo más corto posible, con el fin de evitar la erosión del apoyo doméstico y facilitar su justificación.
7. Las operaciones militares serán realizadas por ejércitos profesionales.

¹¹ METZ, S. “La guerre asymétrique et l’avenir d’Occident”, *Politique Etrangère*, nº 1, 2003, p. 39-40 en PIZARROSO QUINTERO, A. *Nuevas guerras, vieja propaganda (de Vietnam a Irak)*. Madrid: Cátedra, 2005, 38).

¹² COLOM PIELLA, G. *Entre Ares y Atenea: El debate sobre la revolución en asuntos militares*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado-UNED, 2008, pp. 102-104.

8. Los combates convencionales se combinarán con acciones de tipo no-convencional o asimétrico.
9. En operaciones sensibles contra adversarios asimétricos, los gobiernos podrán optar también por emplear contratistas militares privados como alternativa.
10. El enemigo que no se encuentre en este paradigma militar posmoderno se guiará por la explotación de las vulnerabilidades de forma no-convencional o asimétrica, de manera que se desgaste y debilite el apoyo social y termine influyendo en las decisiones de los gobiernos de las sociedades avanzadas.

Todos estos rasgos tienen su propia traslación al campo de la comunicación. Cada uno de ellos supone un rasgo característico de este nuevo paradigma en el ámbito de la guerra de la información:

1. En el paradigma militar posmoderno, será vital el conocimiento de los públicos o audiencias de las operaciones militares y de su contexto sociopolítico. La guerra irregular ha puesto de manifiesto que no puede abordarse desde un prisma convencional, porque se ha producido un cambio en el objetivo de las operaciones, reemplazando el enemigo a la población, “para ganar su control o su percepción”.¹³
2. Las nuevas tecnologías permitirán flujos de información en tiempo real, a través de plataformas múltiples: medios de comunicación tradicionales (televisión o radio) y los nuevos medios, como publicaciones en Internet y redes sociales.
3. Ese equilibrio inestable del consenso doméstico se articulará a través de los medios de comunicación y sus efectos sobre el público, como la *agenda-setting* y el segundo nivel.¹⁴
4. Las acciones militares son decisiones del gobierno, y deben ser percibidas como legítimas. El poder ejecutivo busca una legitimidad para tomar esa decisión política. En las democracias modernas, no es suficiente con una legitimidad de derecho. Se ha de mantener la legitimidad de ejercicio. Los gobiernos, por tanto, se hallan ante una “necesidad de persuadir” o “necesidad de influir”, para que su acción política pueda llevarse a cabo

El poder de decidir sobre una nación no culmina con la toma de una decisión, que debe ser también aceptada y cumplida por aquellos a quienes les afecta (...) Para ello, el Presidente tiene que informar a los ciudadanos, explicarse, dando las razones de por qué

13 ARTEAGA, F. “Terrorismo, contrainsurgencia y opinión pública”, en JORDÁN, J., POZO, P. y GUINDO, M.G. (coords.) *Terrorismo sin fronteras. Actores escenarios y respuestas en un mundo global*. Cizur Menor: Aranzadi Thomson Reuters, 2010, p. 218.

14 CANEL, M. J. *Comunicación Política. Una guía para su estudio y práctica*. 2ª edición. Madrid: Tecnos, 2006, pp. 201-207.

*esa medida tuvo que ser adoptada.*¹⁵

5. Si los factores mediáticos que afectan a las percepciones de los públicos de las misiones militares pueden llegar a condicionar su resultado, deberán ser objeto de estudio y planeamiento por quienes definen y diseñan estas misiones, dado que su intención última es la consecución eficaz de los objetivos militares. La comunicación acompaña a todo el ciclo de vida del conflicto, según el modelo de Lund¹⁶: bien sea desde la tensión creciente que se desata en un contexto de paz estable, hasta la escalada fatal que desemboca en la guerra, y que concluye con un alto el fuego y un acuerdo que devuelve la situación a la estabilidad.
6. En evitar la erosión del apoyo doméstico de las operaciones militares desempeñará un papel fundamental la gestión de expectativas sobre la duración del conflicto, de las propias misiones, y de los objetivos que se pretenden, que deberán ser concretos y mensurables. La percepción inicial es importante: “la presentación de las misiones debe evitar generar expectativas erróneas”.¹⁷
7. Los ejércitos profesionales permitirán un enfoque “profesional” de las misiones, limitando la influencia de elementos emocionales sobre el público de retaguardia, ineludibles en un ejército por conscripción.
8. Una parte de las acciones de tipo no-convencional o asimétrico tendrán que ver con la información (la llamada *You Tube War*) y las comunicaciones (ciberguerra). La comunicación también está presente en el uso “no-bélico” del poder militar, característica propia de los nuevos ejércitos tras la Guerra Fría, “que incluye tanto la amenaza del uso de la fuerza como un uso limitado propio de la gestión de crisis”.¹⁸
9. El empleo de contratistas militares permitirá en ocasiones sacar del foco de atención pública la gestión de operaciones sensibles contra adversarios asimétricos.
10. La asimetría se busca porque una confrontación abierta, de guerra total, acabaría con la aniquilación de este tipo de adversario, alejado del paradigma militar posmoderno. Así, este nuevo enemigo nunca estará agrupado ni visible. Permanecerá fragmentado y oculto en las nuevas trincheras: la población y los nuevos medios

15 CANEL, M. J. *op. cit.* p. 105.

16 GARCÍA GONZÁLEZ, J. I. *Crisis e instrumentos militares de gestión de crisis: adaptación tras la Guerra Fría*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2008. Tesis doctoral, p. 70.

17 ARTEAGA, F. “Terrorismo, contrainsurgencia y opinión pública”, en JORDÁN, J., POZO, P. y GUINDO, M.G. (coords.) *Terrorismo sin fronteras. Actores escenarios y respuestas en un mundo global*. Cizur Menor: Aranzadi Thomson Reuters, 2010, pp. 223.

18 GARCÍA GONZÁLEZ, J. I. *Crisis e instrumentos militares de gestión de crisis: adaptación tras la Guerra Fría*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2008. Tesis doctoral, p. 355.

de comunicación.

2. Un cambio de “Cultura Operacional”: El Enfoque Integral

El general norteamericano Stanley McChrystal tomó el mando supremo de las operaciones de ISAF en junio de 2009. La situación que encontró mostraba que los talibanes, pese a las derrotas en el campo militar, habían ampliado su área de influencia territorial y el alcance de sus acciones. Parecía contradictorio; pero, en la era de la guerra asimétrica, esta situación en el mando de operaciones empezaba a ser bastante habitual. Un colega suyo, el general David Petraeus se había encontrado una situación similar tras la invasión de Irak, en 2003. La insurgencia había tomado la calle y luchaba por la influencia sobre aquella población que recelaba de las tropas occidentales que se habían quedado allí.

En dos meses, el general McChrystal revisó la situación y remitió a sus superiores un informe que, con el tiempo, se convertiría en todo un prontuario de cómo afrontar un conflicto de naturaleza asimétrica. Aquel documento, que se había titulado *Comisaf's Initial Assessment*, repasaba las características que redefinían el enfrentamiento con la insurgencia talibán.

El conflicto en Afganistán puede verse como una diversidad de insurgentes relacionados entre sí, cada uno de los cuales es un sistema complejo con múltiples actores y una vasta serie de interrelaciones que los relacionan entre sí. (...) Esta perspectiva significa que este sistema debe ser comprendido de un modo holístico (...) No se trata de una campaña cíclica y cinética basada en operaciones de combate. Más bien es un continuo esfuerzo por ayudar al Gobierno afgano a ganar el apoyo de la población y contrarrestar la coerción e intimidación de los insurgentes (...) Hay cinco actores principales en este conflicto: la población y el Gobierno afganos, ISAF, la insurgencia y los agentes externos. Es importante comenzar con una comprensión de cada uno de esos actores, empezando por el más importante: el pueblo afgano.¹⁹

La guerra “entre el pueblo” de Rupert Smith cobraba en estas palabras todo su sentido. McChrystal recomendaba en su informe remitido al Secretario de Defensa de Estados Unidos que en Afganistán se imponía un cambio en la “cultura operacional”: una nueva concepción del conflicto destinada “a conectar con la gente”:

Creo que debemos interactuar mucho más con la población y centrarnos en las operaciones que traigan estabilidad, mientras les protegemos de la coerción, la corrupción y la violencia

¹⁹ NATO ISAF COMMANDER, *Comisaf's Initial Assessment*. 30 de agosto de 2009, p. 2.3.

*de los insurgentes.*²⁰

Ya no empezaba a ser una cuestión de vencer exclusivamente de forma militar a las fuerzas talibanes, sino que tal victoria no podría ser completa si se obviaba el apoyo de la población civil.

*Nuestra estrategia no puede estar centrada en ganar terreno o destruir a las fuerzas insurgentes: nuestro objetivo debe ser la población. En la lucha por ganar el apoyo del pueblo, cada acción debe fortalecer este esfuerzo (...) Ganar su apoyo requerirá una mejor comprensión de sus necesidades y opciones. Sin embargo, la dificultad del progreso reside en la amenaza dual de una insurgencia resistente y una crisis de confianza en el Gobierno afgano y en la coalición internacional. Para ganar su apoyo, debemos proteger al pueblo afgano de ambas amenazas. Muchos, con acierto, describen el conflicto en Afganistán como una guerra de ideas. Sin embargo, éste es contexto informativo “basado en hechos”, donde las percepciones derivan de las acciones, en función de cómo interactuamos con la población y con qué rapidez mejoran las cosas. La clave para cambiar las percepciones reside en cambiar las verdades que subyacen.*²¹

Tal cambio en la cultura de cómo afrontar las operaciones, iniciada por Petraeus en Irak, inspirada también en la táctica que adoptó Francia en Argelia, requiere de un planteamiento que introduzca elementos más propios de la comunicación estratégica de organizaciones que de estrategia militar. Es más, McChrystal abrió la puerta en este informe a un cambio que empezaba a afectar a la Doctrina de las Operaciones: el Enfoque Integral o *Comprehensive Approach*.

Este enfoque es producto de una reflexión internacional consecuencia de las diferentes experiencias en operaciones y de mantenimiento de la paz de varios países occidentales.

*El enfoque global es la generación y aplicación de servicios de seguridad, gobernanza y desarrollo, know-how, estructuras y recursos en tiempo y lugar en colaboración con naciones receptoras, gobiernos aliados e instituciones, gubernamentales o no.*²²

Como vimos con Mary Kaldor, los conflictos que surgieron tras el fin de la Guerra Fría alimentaron una nueva forma de concebirlos. Desde entonces, ha ido planteando la necesidad de incorporar un nuevo enfoque, mucho más rico y dinámico, capaz de adaptarse a las nuevas circunstancias, a las operaciones militares tradicionales.

La experiencia en los Balcanes, Afganistán, Irak y Sudán han demostrado que la aplicación aislada de algún elemento del poder nacional o internacional –bien sea el

20 NATO ISAF COMMANDER, *Comisaf's Inicial Assessment*. 30 de agosto de 2009, p. 1.2.

21 NATO ISAF COMMANDER, *Comisaf's Inicial Assessment*. 30 de agosto de 2009, pp. 1.1 y 1.2.

22 LINDLEY-FRENCH, J. *Operationalizing the Comprehensive Approach*. Atlantic Council, Issue Brief, 2010, p. 1.

militar, la ayuda al desarrollo o las sanciones económicas, por poner algunos ejemplos— desemboca en el fracaso. Tampoco ha corrido mejor suerte yuxtaponer distintos instrumentos sobre el terreno sin la suficiente coordinación previa. Aunque países como Canadá y Noruega han tratado de aunar las llamadas “tres D” (Diplomacia, Desarrollo y Defensa) para ofrecer una actuación nacional coherente en la resolución de crisis, si bien la complejidad de muchos escenarios ha desbordado estas tres dimensiones.²³

En 2005, Canadá creó la *Stabilization and Reconstruction Task Force* (START), un organismo que integraba varios ministerios para hacer frente de forma estratégica a la prevención de las crisis, la respuesta a desastres materiales y humanitarios, y a su reconstrucción. Desde finales de 2007, el Reino Unido puso en marcha una herramienta parecida: la *Stabilisation Unit*. Consecuencia lógica de su predecesora, la *Post-Conflict Reconstruction Unit* (PCRU) de 2004, recoge la aplicación del concepto de Enfoque Integral (*Comprehensive Approach*) a su Estrategia de Seguridad Nacional. Las mismas iniciativas pueden encontrarse en Francia, Noruega, Suecia y Finlandia. En Estados Unidos se creó, en 2004, el *Office of the Coordinator for Reconstruction and Stabilization* (S/CRS), que derivó en la *Directiva Presidencial de Seguridad Nacional 44* (NSPD-44), de diciembre de 2005.

Este esfuerzo por integrar los nuevos conceptos llegó también a las organizaciones internacionales, con la dificultad añadida de poner de acuerdo a varios países con intereses distintos sobre el campo de operaciones. Desde el *Informe Brahimi*, la ONU venía revisando su modelo de Operaciones de Paz. De forma paralela a la Cumbre de 2005 se empezó a hablar de Misiones Integradas (*Integrated Missions*), basadas en la creación de planes estratégicos que unificaran todos los aspectos, militares y no militares, de sus misiones.

El término “misión integrada” se define como un instrumento con el que las Naciones Unidas persigue ayudar a los países en la transición de una situación de guerra a una de paz duradera, o gestiona una situación compleja similar que requiere una respuesta de todo el sistema de Naciones Unidas a través de la inclusión de varios actores y enfoques dentro de un marco estratégico-político de gestión de crisis.²⁴

2.1. La experiencia de Naciones Unidas

23 PAREJA RODRÍGUEZ, I. y COLOM PIELLA, G. *El Enfoque Integral (Comprehensive Approach) a la gestión de crisis internacionales*. Real Instituto Elcano, ARI 115/2008, p. 2.

24 EIDE, E. B.; KASPERSEN, A. T.; KENT, R.; VON HIPPEL, K. *Report on Integrated Missions: Practical Perspectives and Recommendations*. Independent Study for the Expanded United Nations Executive Committee on Humanitarian Affairs Core Group, 2005, p. 14.

La ONU adoptó, en junio de 2006, el llamado *Integrated Mission Planning Process* (IMPP), con el fin de facilitar este tipo de planificación integrada para las Operaciones de Mantenimiento de la Paz. La idea residía en alumbrar un sistema que tuviera una perspectiva compartida de los objetivos estratégicos de las misiones que alcanzara a las personas encargadas del planeamiento, a la agenda política y a las autoridades.

En 2008, dentro de la estrategia de reforma del DOMP llamada “Operaciones de Paz 2010”, se editó un documento que sirve como compendio de las mejores prácticas de las cerca de 60 operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas desde su fundación, en 1948. A partir de él se desarrolló una Doctrina en Operaciones de Paz, conocida como *Doctrina Capstone*,²⁵ que surgió como orientación estratégica y táctica de los Cascos Azules. Sustituiría al documento de 1995 *General Guidelines on UN Peacekeeping* y cuenta como novedad fundamental con el establecimiento de un criterio de cuatro elementos para que las operaciones de paz sean un éxito: la cuestión del consentimiento local, la viabilidad del mandato, el apoyo del Consejo de Seguridad y el clima político en el plano regional e internacional.

En el capítulo 9 de la *Doctrina Capstone*, se trata el mantenimiento del apoyo a la misión como uno de los elementos esenciales para su éxito, con especial referencia al ámbito de la comunicación.²⁶

“Una información pública efectiva es una necesidad política y operacional”. Así de contundente se muestra la doctrina ONU respecto a la comunicación dentro de las misiones, cuyos objetivos deben ser mantener la cooperación entre las partes del proceso de paz, gestionar expectativas y captar el apoyo de la población local a la operación, y asegurar un apoyo internacional amplio, especialmente entre las fuerzas militares y policiales de los países participantes (*TCCs/PCCs*) y grandes donantes a la misión.

Una estrategia de comunicación bien diseñada y hábilmente implementada aumentará la seguridad en el proceso de paz, forjará la confianza entre las partes en conflicto y generará apoyo para la reconciliación nacional. Establecerá la misión como una fuente fiable de información y ayuda contra los efectos negativos de medios de comunicación hostiles, irresponsables y teledirigidos. Si los parámetros de la actividad de Naciones Unidas están claramente planteados y explicados, a la población local y a otras audiencias objetivo, el temor y los malentendidos serán minimizados, la desinformación será corregida, y el impacto de aquellos

25 NACIONES UNIDAS, *United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines*. Peacekeeping Best Practices Section, Division of Policy, Evaluation and Training, Department of Peacekeeping Operations, United Nations, 2008, p. 8.

26 Epígrafe “Communications and Outreach” de NACIONES UNIDAS, *United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines*. Peacekeeping Best Practices Section, Division of Policy, Evaluation and Training, Department of Peacekeeping Operations, United Nations, 2008, p.82-84.

que quieren dañar el proceso a través del rumor y la injuria será minimizado. Además, la información pública sobre las actividades de la misión debería ser conducida hacia el establecimiento de un contexto que promueva el desarrollo de medios de comunicación libres e independientes, y la adhesión a las más altas normas éticas periodísticas.²⁷

La *Doctrina Capstone* establece, además, que el Jefe de Comunicación (*Chief of Public Information*) debe estar involucrado en la toma de decisiones al más alto nivel dentro de la misión.

2.2. La experiencia de OTAN

La OTAN empezó su acercamiento al Enfoque Integral (*Comprehensive Approach*) en 2004, a través del estudio de una iniciativa danesa que alcanzaría carta de naturaleza en la cumbre de Copenhague del año siguiente. En la agenda de transformación de la Alianza, este concepto se está abriendo paso tras la incorporación a la doctrina de las Operaciones Basadas en los Efectos (*Effects-Based Approach to Operations*, EBAO), cuyo fin consiste en dotar “de una forma de pensar integral, coherente y coordinada que permita a los mandos y planeadores mirar más allá de los medios militares empleados, mediante la introducción de la descripción de los efectos y el aumento de la interacción con otros actores”.²⁸

Desde la cumbre de Bucarest, en abril de 2008, la OTAN se encuentra estudiando un plan de acción para el desarrollo y puesta en marcha del *Comprehensive Approach*. La concibe como una tarea a largo plazo, puesto que debe ser constantemente revisada. Señala cinco áreas de mejora para su correcta aplicación:

1. Planeamiento y mando de las operaciones. El desafío consiste en la mejora de la cooperación entre todos los actores involucrados en las operaciones, como el planteamiento de una estrategia y objetivos compartidos antes de lanzar la operación. Se afirma que los efectos sobre la población y las tareas de reconstrucción y desarrollo deben incluirse dentro del planeamiento militar.

2. Lecciones aprendidas, adiestramiento y maniobras. El *Comprehensive Approach* será esencial en el adiestramiento y las maniobras, que deberán contar con ejercicios conjuntos del personal civil y militar. Compartirán experiencias y lecciones aprendidas

27 NACIONES UNIDAS, *United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines. Peacekeeping Best Practices Section, Division of Policy, Evaluation and Training, Department of Peacekeeping Operations, United Nations, 2008, p. 83.*

28 NATO EBAO Handbook en JAKOBSEN, P. V. NATO's *Comprehensive Approach to Crisis Response Operations. A Work in Slow Progress*. Danish Institute for International Studies, DIIS Report, 2008, p. 19.

de las operaciones que se desarrollen conjuntamente.

3. Fomento de la cooperación con actores externos. Establecer un clima de confianza mutuo entre todas las organizaciones y actores que participan en la operación deberá ser un objetivo fundamental para la efectividad de la misión.

4. Mensajes públicos y diplomacia pública. Citamos íntegro este aspecto por su interés:

La efectividad del Comprehensive Approach debe ser complementada con una estrategia coherente y sólida de mensajes públicos. Las campañas de información de la OTAN deberán estar sustentadas por información sistemática y actualizada, que documente el progreso de la operación en las áreas más relevantes. Es importante asegurarse de que las estrategias de información de los actores principales deben complementarse y no contradecirse, a través del contacto directo entre los responsables de información pública.²⁹

Este aspecto viene siendo recurrente en los documentos oficiales de la OTAN, al menos desde la publicación del *Comprehensive Political Guidance* del 29 de noviembre de 2006.³⁰ Aunque es un aspecto contenido ya en la doctrina sobre *Civil-Military Cooperation* (CIMIC), adquiere una relevancia nueva al ponerse el énfasis en el Enfoque Integral. Hay una sustancial diferencia entre CIMIC y Enfoque Integral. En CIMIC se trata de una operación puramente militar (planeamiento y mando militar), en la que una parte -secundaria- de la operación atiende a la búsqueda de buenas relaciones con la sociedad civil en el campo de actuación militar. En una operación de Enfoque Integral, el componente militar, como se ha descrito más arriba, es solo una parte del total en el que el planeamiento y dirección supera lo puramente militar y abarca la totalidad de los ámbitos políticos, diplomáticos, económicos, sociales, etc.

5. Estabilización y reconstrucción. La OTAN necesita mejorar sus capacidades de estabilización y reconstrucción a lo largo de todo el conflicto, lo que supone una mejor coordinación sobre el terreno con otras organizaciones internacionales y no-gubernamentales.

Jakobsen, uno de los principales expertos en cuestiones de *Comprehensive Approach en esa organización*, establece que el cambio cultural y operacional está aún en sus inicios, y que todavía queda un largo trecho para que su aplicación alcance la eficacia deseada.

El nivel de la institucionalización del Enfoque Integral (CA) dentro de la Alianza permanece aún en su primera edad. En el nivel estratégico, los conceptos de CA, la doctrina y los procedimientos no han sido formalmente adoptados, y aunque el proceso de

29 NATO: *A comprehensive Approach*. Información pública de la Alianza sobre este concepto en su página web: <http://bit.ly/GmH8o> (último acceso 17 de julio de 2010).

30 JAKOBSEN, P. V. NATO's *Comprehensive Approach to Crisis Response Operations. A Work in Slow Progress*. Danish Institute for International Studies, DIIS Report, 2008, p. 13.

institucionalización se beneficiará de los principios de CA existentes en las Doctrinas sobre Cooperación Cívico-Militar (CIMIC) y Apoyo a las Operaciones de Paz (PSA), varias de las iniciativas de CA contraídas por la Transformación del Mando Aliado (ACT) y el curso de NATO School sobre los Equipos de Reconstrucción Provincial (PRT), tardarán todavía un tiempo largo. La OTAN ha hecho un gran progreso en materia de CA en Afganistán, pero el grado de institucionalización es todavía bajo. El Cuartel General de ISAF tiene todavía poca influencia sobre los 26 PRTs y ni el uso de asesores en Desarrollo en el cuadro de Mandos de ISAF ni la práctica de involucrar a actores civiles en el planeamiento de ISAF ha sido institucionalizado. Finalmente, el valor añadido del Representante Civil Senior de OTAN (SCR) no está todavía claro.³¹

El Atlantic Council, en un trabajo publicado en junio de 2010 por un miembro de su consejo de expertos, Julian Lindley-French, considera que este concepto resulta vital en las operaciones futuras de la organización. El enfrentamiento a conflictos “híbridos”, donde lo militar se mezcla irremisiblemente con el aspecto civil, desafía la viabilidad de las operaciones.

Si el Concepto Estratégico no está redactado con al menos el entendimiento de los elementos fundamentales de la efectividad operacional en un conflicto híbrido, entonces la Alianza podrá pervivir como organización política pero el poder eficaz y creíble sobre el que debe estar basado podría decaer hasta el punto donde su rol operacional y disuasorio desapareciera.³²

Puede llegarse, de este modo, a la situación paradójica de estar alcanzando los objetivos militares y estar fracasando con los objetivos civiles; es decir, todos aquellos que serán fundamentales una vez que las tropas internacionales ya no estén sobre el terreno, como el orden público, la confianza de los lugareños en sus instituciones, o el establecimiento de unos servicios públicos básicos. De hecho, este es el aspecto que más explotan los enemigos en los nuevos conflictos: una operación de mantenimiento de la paz, que se desarrolla en un ambiente hostil y receloso de la población, nunca terminará de cambiar nada. El día que se vayan, todo volverá a la situación anterior.

Adaptar el *Comprehensive Approach* al nuevo Concepto Estratégico OTAN significa, según Lindley-French, adoptar una perspectiva “holística”, es decir, transversal e interrelacionada de todos los aspectos de las operaciones. En este sentido, destaca la influencia como un factor crítico que debe ser tenido en cuenta.

Comprender el papel crítico de la Influencia. Influir es el concepto nuclear para organizar operaciones híbridas y una implementación exitosa del enfoque Integral. Los

³¹ JAKOBSEN, P. V. NATO's *Comprehensive Approach to Crisis Response Operations. A Work in Slow Progress*. Danish Institute for International Studies, DIIS Report, 2008, p. 4.

³² LINDLEY-FRENCH, J. *Operationalizing the Comprehensive Approach*. Atlantic Council, Issue Brief, 2010, p. 2.

otros elementos (*planeamiento de campaña, políticas de targeting y comunicación estratégica*) son partes de un enfoque holístico de la generación de influencia, en el teatro de operaciones y en casa.³³

Dentro de la estructura OTAN, Lindley-French proponía crear un *Comprehensive Approach Command*, bajo el mando de SACEUR, para que lo estratégico llegue a las unidades tácticas *High Readiness Forces (Land)*, HRF (L), y de que la integración de los asuntos civiles y militares esté presente en el planeamiento y cuente con los recursos necesarios. Quizá aquí radique una de las dificultades para la creación de esta figura, dado que el mando de CA suele ser civil y no militar, como ocurre en las operaciones cívico-militares de gestión de crisis de la Unión Europea. La parte operativa de la OTAN es eminentemente militar, aunque el nivel máximo de acuerdos y decisiones sea político y multinacional.

Dentro de la Unión Europea, se está revisando la utilidad del *Comprehensive Approach* para el organismo de Coordinación de la Gestión de Crisis, que cuenta con diversos recursos civiles y militares. La integración de todos ellos iría en la línea de lo que las organizaciones multilaterales están reformando dentro de sus estructuras, y facilitaría su concurso dentro de lo establecido por la Estrategia Europea de Seguridad.³⁴

Finalmente, el nuevo Concepto Estratégico de la OTAN fue aprobado en la cumbre de Lisboa, de noviembre de 2010. Supone la consagración del Enfoque Integral como la manera de afrontar la gestión de las crisis internacionales, a través de la coordinación y combinación eficaz de todos sus recursos políticos, civiles y militares. En marzo de 2012, la OTAN aprobó una lista de tareas destinadas a implementar el plan de acción del Enfoque Integral (*Comprehensive Approach Action Plan*).

Asimismo, en 2011 el Consejo Atlántico acordó desclasificar el documento que ofrece una guía política para mejorar la forma en que afronta las misiones de estabilización y reconstrucción. Dentro de las lecciones aprendidas, destacan las referidas al ámbito de la comunicación. El documento encuentra que la gestión coherente del mensaje público (*public messaging*) es un elemento crítico en el futuro éxito de las operaciones que se realicen con las premisas del Enfoque Integral.³⁵

3. La comunicación estratégica (StratCom) en la guerra de Afganistán

33 LINDLEY-FRENCH, J. Operationalizing the Comprehensive Approach. Atlantic Council, Issue Brief, 2010, 2.

34 PAREJA RODRÍGUEZ, I. y COLOM PIELLA, G. *El Enfoque Integral (Comprehensive Approach) a la gestión de crisis internacionales*. Real Instituto Elcano, ARI 115/2008, p. 6.

35 NATO. *NATO political guidance on ways to improve its involvement in stabilisation and reconstruction*, 2011.

3.1. Análisis de la evolución de la guerra de Afganistán

La historia de Afganistán preocupaba mucho a los asesores del presidente Bush, en aquellos primeros días tras los atentados del 11S. Los británicos ya quedaron atrapados en aquel país en el siglo XIX, y los soviéticos en el XX. ¿Le ocurriría lo mismo a Estados Unidos?

En efecto, Afganistán presentaba algunas características inquietantes. Había permanecido en un clima de guerra civil desde 1973. Por tanto, no podía esperarse un país que deseara recuperar un estatus perdido por la entrada de los talibanes, quienes habían abierto las puertas a Al Qaeda. Al contrario, aquella arcadia bien podría ser la monarquía de Mohamed Zahir Sha, un periodo de inusitada estabilidad entre 1933 y 1973. Lo que había antes de los talibanes era una guerra civil y había muchos datos para pensar que, cuando la OTAN cerrara su misión en Afganistán, el país estaría en riesgo de volver a la situación anterior de conflicto.

Además, Afganistán no tiene tradición colonial. Ningún imperio llegó para quedarse. Tres guerras con el Reino Unido y la ocupación soviética han sido toda su experiencia reciente. Con la salida de la URSS, en 1989, se abrió una lucha fratricida en el interior del país entre los señores de la guerra, muchos de que fueron los primeros contactos de los equipos de la CIA cuando Estados Unidos inició sus ataques. Estas peleas intestinas hacen que la identidad afgana sea un concepto vago, y que la sensación de pertenencia venga dada por la tribu o la lengua.³⁶ Así, no es raro encontrarse con que la lucha entre pastunes del sur y tayikos y uzbekos del norte se mantuviera desde el fin de la ocupación soviética. Y dentro de la etnia pastún, las dos familias dominantes arrastraban un enfrentamiento desde el siglo XVI: en las fechas de la invasión, unos apoyaban al mulá Omar; los otros, al depuesto rey. Esta división tan compleja supone hoy todo un obstáculo para la misión OTAN. “La infraestructura no puede crear una nación por sí sola. En la actualidad, Bosnia cuenta con todas las carreteras y escuelas que necesita, pero sus grupos étnicos están tan divididos como siempre”.³⁷

Los talibanes no lograron conquistar todo el país entre 1996 y 2000. Quedó fuera de sus manos un 10 o un 15 por ciento del territorio. Así que el régimen hubo de convivir con una pequeña guerra civil en los territorios del norte. A Estados Unidos no le iba a ser fácil entrar en un país tan acostumbrado a la guerra. Y que, antes de que se produjeran los atentados del 11 de septiembre, jugaba a dos cartas: armaba por un

36 BAQUÉS, J. *¿Quo Vadis Afganistán?* Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado-UNED, 2010.

37 IGNATIEFF, M. *El nuevo imperio americano. La reconstrucción nacional en Bosnia, Kosovo y Afganistán*. Barcelona: Paidós, 2003, p. 91.

lado a la oposición y por otro permitía que los servicios de inteligencia paquistaníes apoyaran a los talibanes.

No resulta extraño que el gobierno de George Bush tuviera siempre presente lo ocurrido en Vietnam. De hecho, en la tercera semana después de haber comenzado los bombardeos, la prensa empezó a cuestionar los progresos y las expectativas sobre la operación. La revista *Newsweek* habló por primera vez de *quagmire* (atolladero), palabra fatídica que se empleó durante la guerra de Vietnam para calificar una situación sin salida. Y una semana después, *The New York Times* publicaría un análisis de la situación en el que pudo leerse: “¿Podría Afganistán convertirse en un nuevo Vietnam?”.³⁸ Quizá ahí radiquen parte de las cautelas y de las ganas con que el gobierno Bush quiso dar carpetazo a la situación de Afganistán. Pero, “como demuestra el caso de Vietnam, la fuerza imperial no puede competir con un pueblo que no tiene nada que perder”.³⁹

Uno de los principales problemas con los que se topó el presidente Bush fue que lo que tenía a su alcance era un recurso militar demasiado convencional para el tipo de guerra que tenía ante él. Lo primero que se descartó fue una respuesta similar a las que había dado Clinton, que utilizaba como arma disuasoria los ataques con misiles de crucero. Cuando Al Qaeda atentó en 1998 contra las embajadas de Estados Unidos en Kenia y Tanzania, se ordenó el lanzamiento de 66 misiles de crucero contra los campos de entrenamiento de Bin Laden en Afganistán, que impactaron contra lugares completamente vacíos, de los que los terroristas habían conseguido huir con antelación. Así que cuando Bush le preguntó al secretario de Defensa, Rumsfeld, qué podía hacer el ejército de manera inmediata, la respuesta fue la siguiente: “Con eficacia, muy poco”.⁴⁰

Esta desconfianza sobre el instrumento militar que tenían a su alcance venía ya desde los primeros días de la Administración. De hecho Rumsfeld ya había comenzado un intento de adaptación de las Fuerzas Armadas a las necesidades y el entorno estratégico del momento.⁴¹ Pero sobrevinieron los atentados del 11 de septiembre y no hubo tiempo para muchas revoluciones. Había que hacer el cambio sobre la marcha y poco menos que aprender sobre el terreno. Así que fue de esta manera cómo el gobierno abordó toda la adaptación de la compleja maquinaria de guerra norteamericana al entorno de las nuevas guerras.

Una de las necesidades de aquella situación fue la rapidez. Desde el comienzo, los

38 WOODWARD, B. *Bush en guerra*. Barcelona: Península, 2003, p.304.

39 IGNATIEFF, M. *El nuevo imperio americano. La reconstrucción nacional en Bosnia, Kosovo y Afganistán*. Barcelona: Paidós, 2003, p. 105.

40 WOODWARD, B. *Bush en guerra*. Barcelona: Península, 2003, p. 64.

41 COLOM PIELLA, G. *Entre Ares y Atenea: El debate sobre la revolución en asuntos militares*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado-UNED, 2008.

responsables políticos de Washington apremian a los mandos militares, dado que este nuevo tipo de guerra demanda que se “muevan deprisa”. Cuando el general Franks, comandante del Mando Central (CENTCOM) del Ejército de Estados Unidos, le comunicó a Rumsfeld que un desplazamiento de fuerzas hasta Afganistán para una intervención con garantías conllevaría meses, éste le dijo: “Pues no dispone usted de meses”.⁴² El planeamiento se seguía haciendo como en la Guerra del Golfo de 1991, cuando la concentración de tropas había llevado cinco meses y medio antes del primer bombardeo.

No disponían de aquel tiempo desde un punto de vista de comunicación y percepción. De repente, no era tan importante la acción militar en sí, su resultado efectivo, sino que se percibiera como contundente y reparadora para el pueblo americano, lo suficientemente disuasoria para que los talibanes no volvieran a dar cobijo a los terroristas de Al Qaeda. Y para demostrar claramente a los afganos que su gobierno está aliado con terroristas. El nuevo centro de gravedad en los teatros de operaciones pasaba al territorio de las percepciones. “Si antes las campañas militares se apoyaban mediante operaciones de información, ahora son campañas de comunicación estratégica las que acompañan a las operaciones militares”.⁴³ En aquellos días, Bush pasó a ser un presidente en guerra y, de algún modo, actuó de condicionante el hecho de que públicamente se le considerara “un peso ligero”, que descuidaba los detalles y no se ocupaba plenamente de los asuntos de gobierno. Se encontró políticamente ante una prueba de fuego de su liderazgo. Por otro lado, “Bush percibió que no iba a ser capaz de responder con un acontecimiento de espectacularidad equivalente. Gran parte de su guerra y de su represalia sería invisible, y se desarrollaría en el transcurso de mucho tiempo”.⁴⁴

La idea del plan vendría de la CIA, que tenía recursos en la zona. Desde el jueves 13 de septiembre, el presidente Bush ya barajó como definitivo el plan que le presentó el director de la CIA, George Tenet. Consistía en la acción combinada de equipos de inteligencia con miembros de las Fuerzas Especiales del Ejército. Fue el plan más rápido de ejecutar que le presentaron en aquellos días. Además, incluyeron en su planificación recomendaciones específicas sobre comunicación estratégica. La antena de la CIA en Islamabad (Pakistán), en los momentos previos a los primeros ataques, envió una evaluación sobre el terreno que incluía recomendaciones sobre la estrategia de mensaje que debía utilizarse sobre el terreno para persuadir a la resistencia afgana contra los talibanes. La primera idea era que aquella guerra debía convertirse en un enfrentamiento entre afganos, constituidos en un primer momento por las unidades

42 WOODWARD, B. *Bush en guerra*. Barcelona: Península, 2003, p. 64.

43 ARTEAGA, F. “Terrorismo, contrainsurgencia y opinión pública”, en JORDÁN, J., POZO, P. y GUINDO, M.G. (coords.) *Terrorismo sin fronteras. Actores escenarios y respuestas en un mundo global*. Cizur Menor: Aranzadi Thomson Reuters, 2010, p. 213.

44 WOODWARD, B. *Bush en guerra*. Barcelona: Península, 2003, p. 118.

de los señores de la guerra de la Alianza del Norte, y “extranjeros”, los árabes suníes de Al Qaeda, que el mulá Omar había aceptado que entraran en el país, traicionando a los afganos. El segundo mensaje consistía en recordar que la CIA ya había apoyado al movimiento de resistencia en la expulsión de los soviéticos a finales de los ochenta. Y el tercero aseguraba que Estados Unidos no tenía pretensiones sobre el territorio ni instalaría bases permanentes en él. La idea consistía en crear un entorno hostil a los talibanes y Al Qaeda, y garantizar que los norteamericanos no entraban para quedarse.

De la cadena de acontecimientos que se han producido entre 2001 y 2011 se pueden extraer algunas conclusiones interesantes sobre la difícil compaginación entre hechos y palabras, entre estrategia militar y comunicación estratégica.⁴⁵

Hasta la toma de Kandahar, la lógica militar se impone y el resultado es óptimo al emplear poco más de un mes para controlar el país junto a las milicias de los señores de la guerra, con un despliegue mínimo compuesto por equipos de la CIA y de las Fuerzas Especiales del Ejército. Aún así, se comprobó que la fase terrestre fue la más costosa de ejecutar, por los cortos tiempos de preparación, y que los bombardeos aéreos sobre

45 Este análisis se ha realizado sobre una cronología de los acontecimientos más importantes de la Guerra de Afganistán entre los años 2001 y 2011. De todas las fuentes que se consultaron durante este trabajo, ninguna contaba con una cronología completa del conflicto que recogiera la suficiente información para los fines de esta investigación, que necesita de un análisis de los acontecimientos más completo y transversal. Con este fin, el autor elaboró una cronología, cuyo original se encuentra en el trabajo presentado en el Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, que incluyera los siguientes niveles de información:

- Los hitos fundamentales de la campaña militar.
- Los acontecimientos diplomáticos y políticos más importantes.
- Los atentados más relevantes de Al Qaeda a nivel mundial y de la insurgencia talibán en Afganistán y Pakistán.
- Los comunicados lanzados por Osama Bin Laden hasta su captura.

Todos estos datos se recabaron a través de las siguientes fuentes accesibles a través de internet: The White House, CNN, Al Jazeera, Reuters, The Guardian, The Daily Telegraph, Council of Foreign Relations, BBC, Time, Frontline (Public Broadcasting System, PBS), The New York Times, The Washington Post y CBS. Además, se consultaron las siguientes monografías y publicaciones:

- BLANCHARD, C. M. *Al Qaeda: Statements and Evolving Ideology*. Congressional Research Service Report for Congress, Washington, D.C., 9 de Julio de 2007.
- FOREIGN BROADCAST INFORMATION SERVICE REPORT. *Compilation of Usama Bin Ladin Statements 1994 - January 2004*: <http://www.fas.org/irp/world/para/ubl-fbis.pdf> (consultado el 29 de julio de 2012).
- GIRARDET, E. *Killing the Cranes. A Reporter's Journey Through Three Decades of War in Afghanistan*. White River Junction, Chelsea Green, 2011
- JONES, S. G. *In the Graveyard of Empires. America's war in Afghanistan*. New York, Norton, 2009
- LAWRENCE, B (ed.) *Messages to the World: the Statements of Osama Bin Laden*. New York, Verso, 2005
- WOODWARD, B. *Bush en guerra*. Barcelona, Península, 2003

objetivos fijos corrían el riesgo de dejar sin iniciativa militar a la operación. Eran además arriesgados, por cuanto podían cometer el error de caer en un lugar equivocado y provocar los temidos daños colaterales. “La necesidad de reducirlos ha devuelto la primacía a las fuerzas terrestres sobre el terreno frente a las acciones aéreas que causan más daños a la imagen propia y víctimas civiles que bajas en la insurgencia”.⁴⁶ Tres semanas después de los primeros bombardeos, el vicepresidente Richard Cheney planteó la necesidad de conseguir algún objetivo militar cuando Estados Unidos parecía atascado en acciones aéreas sin sentido: “Queremos generar una sensación de que la victoria es inevitable, para que la gente se pase a nuestro bando”. El 31 de octubre, con la estrategia atascada en los bombardeos y la prensa hablando de Vietnam, el presidente Bush abre la reunión del Consejo de Seguridad Nacional de esa mañana con esta afirmación: “*Estamos perdiendo la guerra de las relaciones públicas. No reconocen lo que estamos haciendo en Afganistán*”.⁴⁷

Con la operación militar de ocupación del terreno y control de las principales poblaciones del país, parecería que la misión podría darse por cumplida. De hecho, una vez que Karzai jura el cargo de presidente interino y la ISAF comienza su misión en la zona en enero de 2002, las operaciones militares se reducen a misiones específicas en el sur y el este del país contra talibanes que se han refugiado en las montañas y la búsqueda, sin fruto, del líder de Al Qaeda, Osama Bin Laden.

El problema para los intereses de la coalición comenzará cuando los reductos talibanes y de Al Qaeda que han permanecido escondidos en el país durante esos meses empiezan a reorganizarse. Esto ocurrirá relativamente pronto, el verano de 2002, con un primer ataque dirigido a descabezar el gobierno del país. Karzai sobrevive a un atentado en septiembre de 2002. A lo largo de toda esa segunda parte del año, los ataques se van haciendo más y más constantes.

No es una casualidad que, cuando la insurgencia empieza a salir de su escondite y se reorganiza, ocurriera el primer hecho desgraciado que comenzará a minar la credibilidad de las fuerzas norteamericanas frente a los afganos. En agosto de 2002 se tiene conocimiento de la matanza de prisioneros talibanes en Sheberghan.

Durante el final de 2002 y todo 2003, el foco de atención gira hacia Irak. El propio gobierno norteamericano da por concluida la fase militar en Afganistán y abre una nueva de “estabilización y reconstrucción”, que recibirá un espaldarazo con la aprobación de la constitución afgana en enero de 2004. En todo ese tiempo, Afganistán parece un problema encarrilado y, sin embargo, es la posguerra iraquí lo que empieza a dar quebraderos de cabeza a la administración estadounidense.

46 ARTEAGA, F. “Terrorismo, contrainsurgencia y opinión pública”, en JORDÁN, J., POZO, P. y GUINDO, M.G. (coords.) *Terrorismo sin fronteras. Actores escenarios y respuestas en un mundo global*. Cizur Menor: Aranzadi Thomson Reuters, 2010, p. 219.

47 WOODWARD, B. *Bush en guerra*. Barcelona: Península, 2003, p. 293.

Las cosas empiezan a torcerse en 2005, que se convierte en el peor año en bajas para Estados Unidos desde que comenzaron las operaciones en 2001. Los atentados de la insurgencia siguen aumentando y la credibilidad vuelve a mermar tras percibirse un recelo mutuo entre Karzai y las fuerzas estadounidenses. Al presidente afgano le preocupan las denuncias por malos tratos y las torturas por parte de soldados norteamericanos. Y a Estados Unidos le incomoda que Karzai no haga progresos en la conformación de una Fuerza Afgana de Seguridad.

El año 2006 empeora la situación de forma preocupante. El contingente militar estadounidense sigue perdiendo credibilidad. En mayo se producen las protestas más ruidosas y multitudinarias en el centro de Kabul por la manera en que se está gestionando la posguerra. Los afganos protestan por la lentitud en recibir las ayudas y la mejora en los servicios, y por la actitud arrogante de los soldados norteamericanos. Tampoco parece una casualidad que en julio se multiplicaran por cinco los ataques suicidas y se duplicaran las explosiones de IEDs. El 3 de agosto, se produce el ataque más grave contra un convoy de la OTAN, qu21 muertos.

La delicada situación tiene su impacto en los miembros de OTAN, en cuyo seno se produce cierta división sobre los fines de la misión y qué países están en condiciones de asumirlos. Los *caveats* se hacen más monolíticos y en noviembre se comunica al gobierno afgano que para 2008 deberá estar preparado para empezar a asumir las tareas de seguridad. Es la primera vez que se impone un plazo. Para los afganos es la señal de que las tropas internacionales no tienen intención de quedarse, y los miembros de la coalición pueden asegurar a sus opiniones públicas que sus tropas volverán de Afganistán. La insurgencia toma nota del anuncio y asume como objetivo que las fuerzas afganas estén en las peores condiciones posibles para asumir la seguridad en 2008. Tanto es así que ese año se convertirá en el año más violento desde 2001, a pesar de que el gobierno Bush aumentó el número de tropas en 2007. En agosto, además, se produciría un nuevo error aéreo por parte de Estados Unidos, que consolida el sentimiento antiamericano de la población afgana.

En 2007 se registraron 56 atentados suicidas en Pakistán, en comparación con los seis que se produjeron el año anterior. Hasta tal punto concentraron los talibanes sus acciones que el comandante del Mando Central norteamericano, el almirante William Fallon, dijo que durante los meses de noviembre y diciembre se había reducido el nivel de violencia en las provincias del este de Afganistán en un 40 por ciento. La ofensiva talibán coincide con el descrédito de Karzai como gobernante y causó con una crisis en los modos y los objetivos de la misión de OTAN. Los miembros de la coalición no se ponen de acuerdo en las prioridades, y algunos mantienen una larga lista de *caveats* a la hora de participar en operaciones militares contra los talibanes en el sur. Dos gobiernos europeos habían caído durante 2007, en gran parte por la oposición de la población a su participación en Afganistán: en febrero, Romano Prodi perdió una cuestión de confianza en el Parlamento al defender que continuara la misión de dos mil soldados italianos en Herat; en septiembre, el primer ministro japonés, Shinzo

Abe, se vio obligado a dimitir por desavenencias con su socio de gobierno que se oponía a que el país colaborara en el aprovisionamiento de los buques de la OTAN que vigilaban las rutas marítimas que solía utilizar Al Qaeda para sus transportes.⁴⁸

Para el nuevo presidente Obama, elegido en 2008, Afganistán será su principal examen. En 2009 aumenta el número de tropas y aprueba una nueva estrategia que contempla plazos y amplía el radio de acción a Pakistán como parte del problema afgano (*AfPak Strategy*). Releva al comandante del Mando Central y sitúa en él al general McChrystal, que en agosto de 2011 elabora un informe que alerta sobre la necesidad de un cambio radical de estrategia, que pasa por una adecuada comunicación estratégica.

Cabe intuir que McChrystal no debió estar muy de acuerdo con el anuncio realizado por el presidente Obama cuando estableció una fecha de salida de Afganistán, prevista para 2014, aunque las primeras tropas comenzaran a retirarse en julio de 2011.⁴⁹ En su informe, decía:

*Este es un importante –y posiblemente decisivo– periodo de esta guerra. Los afganos están frustrados y cansados, tras ocho años sin evidencias del progreso que pronosticaron. La paciencia es comprensiblemente corta, tanto en Afganistán como en nuestros países. El tiempo importa; debemos actuar ahora para revertir las tendencias negativas y demostrar el progreso.*⁵⁰

Tal y como sucedió a finales del año 2006, la disensión interna generó una percepción de debilidad entre los afganos y la insurgencia. En su reportaje por la zona, Michael Ignatieff percibió que “el poder estadounidense tiene reputación de vacilante”.⁵¹

3.2. La estrategia de la insurgencia afgana

La necesidad de un Enfoque Integral viene provocada en gran parte por el carácter asimétrico de la amenaza. Al no poder enfrentarse directamente en el campo militar, el enemigo busca otras áreas en las que dificultar lo que de otra forma sería una inapelable

48 RASHID, A. *Descent into chaos: the US and the failure of nation building in Pakistan, Afghanistan, and Central Asia*. New York: Viking Penguin, 2008.

49 SPILLIUS, A. “Afghanistan: Barack Obama sets date of July 2011 to begin withdrawal”, *The Daily Telegraph*, 2 de diciembre de 2009.

50 NATO ISAF COMMANDER, *Comisaf's Inicial Assessment*. 30 de agosto de 2009, p. 1.4.

51 IGNATIEFF, M. *El nuevo imperio americano. La reconstrucción nacional en Bosnia, Kosovo y Afganistán*. Barcelona: Paidós, 2003, p. 79.

victoria militar.

Las amenazas que detectó el general McChrystal en Afganistán residían en el ámbito intangible de la credibilidad. “La primera amenaza es la existencia de grupos insurgentes organizados y determinados a expulsar a las fuerzas internacionales, separar al pueblo afgano del Gobierno, y conseguir el apoyo de la población”. La segunda “es la crisis de confianza popular que surge de la debilidad de las instituciones del Gobierno afgano, la impunidad de los funcionarios corruptos, un sentimiento extendido de desafección política y una pérdida de oportunidades económicas que se mantiene a lo largo del tiempo”. Los errores cometidos por ISAF (muertes de civiles, por ejemplo, tal y como se refleja en el epígrafe anterior) no hicieron sino engordar este descrédito en la nueva situación que vivieron los afganos, que terminaba por generar nuevas incorporaciones a los grupos insurgentes.

Los insurgentes libran una “guerra silenciosa” de miedo, intimidación y persuasión durante todo el año –no sólo durante la “temporada de combate” del buen tiempo– para conseguir el control sobre la población. Estos esfuerzos hacen posible, en muchos lugares, un “gobierno en la sombra” talibán que busca controlar la población y desplazar al Gobierno nacional y las estructuras tradicionales de poder. Las operaciones militares insurgentes atraen mayor atención que esta guerra silenciosa pero son solo un esfuerzo de apoyo. Los ataques violentos están diseñados para debilitar al gobierno para demostrar su incapacidad para proporcionar seguridad, alimentar el reclutamiento y los esfuerzos de financiación, para provocar reacciones de ISAF que alienen más a la población, y también debiliten el apoyo público y político de la misión de ISAF en las capitales de la coalición.⁵²

Los grupos insurgentes que más protagonismo tienen son *Quetta Shura Taliban* (o5T), *Haqqani Network* (HQN), y *Hezb-e Islami Gulbuddin* (HiG). No tienen una estructura de mando coordinada, sino que cada uno tiene una estrategia. Comparten los objetivos: “controlar a la población afgana y romper la determinación de la coalición”. Unos objetivos donde la gestión de las percepciones resulta tan determinante como sus resultados militares. Obsérvese que los dos objetivos podrían ser obtenidos sin pegar un solo tiro.

Quetta Shura Taliban (o5T) posee una estructura de gobierno paralela a la del Gobierno legítimo afgano. Tiene gobernadores en todas las provincias. Promete seguridad y orden frente a los funcionarios corruptos, las fuerzas internacionales y criminales: los sustituye cuando la población se muestra descontenta, mantiene tribunales que juzgan con la *Sharia* como ley fundamental y se presenta como el protector de la identidad afgana y musulmana contra la invasión extranjera. En suma, “proporciona los elementos fundamentales de gobierno, y un relato nacional y religioso”.

Los mayores grupos insurgentes superan al Gobierno afgano y a ISAF en operaciones de

52 NATO ISAF COMMANDER, *Comisaf's Inicial Assessment*. 30 de agosto de 2009, p. 2.5 y 2.6.

*información, en las que también se trabaja para dar forma al relato cultural y religioso. Han analizado cuidadosamente su audiencia y sus productos objetivo. Usan su identidad pastún, la proximidad física a la población y la intimidación violenta para difundir mensajes inmediatos y sólidos con los que ISAF y el Gobierno afgano son incapaces de competir. Consiguen su ventaja proyectando la inevitabilidad de su victoria, una fuente clave de su fortaleza.*⁵³

Los insurgentes hacen llegar sus narraciones a través de diversos soportes. Decenas de miles de cintas de vídeo y DVD han sido producidas por Omat Productions y Manbaul-Jihad, las audiovisuales de los talibanes, y puestas en circulación por unos pocos peniques en bazares de Pakistán y Afganistán. La productora de Al Qaeda, al-Sahab, difundió 89 mensajes en 2007, a razón de uno cada tres días, el doble de los que emitió durante el año anterior.⁵⁴ Cada audiencia recibe el relato apropiado en el soporte más adecuado, en función de una estrategia de comunicación centralizada. El objetivo consiste en transmitir a estas audiencias que las fuerzas extranjeras “no pueden con ellos, de que acabarán perdiendo el control y de que se acabarán marchando”. Es siempre un mensaje emocional, que busca despertar la frustración que se padece, “los agravios, la xenofobia, denunciar la corrupción, inmoralidad e impotencia de las autoridades locales y magnificar las víctimas civiles”.⁵⁵

Para Mark Laity, director de Comunicación Estratégica en NATO SHAPE, la insurgencia lo tiene más fácil para comunicar porque tiene un mensaje fuertemente negativo, más fácil de explicar, más inmediato. “Para ellos, la información es el esfuerzo principal, mientras que para nosotros es una tarea de apoyo”. Saben que una campaña de información exitosa es inherente al éxito de la insurgencia. Ellos tienen un mensaje, el mismo para todo el mundo. Prácticamente no ha variado con los años. Sin embargo, OTAN es una organización de 48 naciones que sufre rotaciones en sus puestos cada seis meses. “Cada nación tiene sus prioridades de comunicación, así que nuestro mensaje es mucho más difuso”.⁵⁶

3.3. La comunicación estratégica (StratCom) de McChrystal y Petraeus

53 NATO ISAF COMMANDER, *Comisaf's Inicial Assessment*. 30 de agosto de 2009, p. 2.7.

54 RASHID, A. *Descent into chaos: the US and the failure of nation building in Pakistan, Afghanistan, and Central Asia*. New York: Viking Penguin, 2008, p. 398.

55 ARTEAGA, F. “Terrorismo, contrainsurgencia y opinión pública”, en JORDÁN, J., POZO, P. y GUINDO, M.G. (coords.) *Terrorismo sin fronteras. Actores escenarios y respuestas en un mundo global*. Cizur Menor: Aranzadi Thomson Reuters, 2010, p. 216.

56 LAITY, M. “Power of Information”. Entrevista realizada en *Three Swords*, Joint Warfare Centre, OTAN, Otoño/Invierno de 2011, nº 21.

En su informe sobre Afganistán de agosto de 2009, el general McChrystal dedica un anexo completo a la comunicación estratégica como parte fundamental del planeamiento de las operaciones. En total, seis páginas donde desgana una estrategia específica para ganar “la importante batalla de la percepción”.

La comunicación estratégica (StratCom) proporciona una contribución vital al esfuerzo conjunto, y más específicamente, al centro de gravedad de las operaciones: el apoyo continuado a la población afgana (...) El esfuerzo principal consiste en mantener y fortalecer la percepción positiva de la población afgana sobre las instituciones del Gobierno afgano y el papel constructivo desempeñado por ISAF y la comunidad internacional.⁵⁷

Junto al Enfoque Integral, la comunicación estratégica se incorporó al nuevo Concepto Estratégico de la OTAN aprobado en 2010. Trabajar por una “Comunicación Estratégica Efectiva” se ha incorporado a los planteamientos de la Alianza, como ya aventuró Lindley-French con anterioridad a la cumbre de Lisboa:

La OTAN necesita un esfuerzo de diplomacia pública en apoyo de la comunicación estratégica que vaya más allá de las estructuras y que esté conectado adecuadamente con toda la planificación y los procesos de mando. La comunicación estratégica efectiva explica por qué las acciones son necesarias. Una política efectiva de targeting debe siempre ser capaz de justificar tales acciones, en términos de la misión y de opinión pública. Una consulta amplia sobre la política con socios civiles clave, una más amplia comprensión de lo que supone un objetivo de comunicación estratégica (amigos y enemigos) y una estrategia de comunicación que sitúe todas las acciones en un contexto amplio ayudaría a sincronizar esfuerzos entre socios.⁵⁸

Los objetivos que planteó McChrystal para la comunicación estratégica en Afganistán fueron los siguientes:

- Desacreditar y disminuir la capacidad de los insurgentes y sus aliados extremistas de influir en las actitudes y el comportamiento del pueblo afgano.
- Ayudar al Gobierno y a la población en el desarrollo de un sentimiento de propiedad y responsabilidad, para contrarrestar el extremismo violento y avanzar en su seguridad, estabilidad y desarrollo.
- Aumentar la efectividad de la comunicación del Gobierno y las fuerzas internacionales con el pueblo afgano y la opinión pública internacional.
- Aumentar la determinación política y popular de la sociedad, para contrarrestar el extremismo violento y proteger el centro de gravedad de las operaciones: el

⁵⁷ NATO ISAF COMMANDER, *Comisaf's Inicial Assessment*. 30 de agosto de 2009, p. D.1 y D.2.

⁵⁸ LINDLEY-FRENCH, J. *Operationalizing the Comprehensive Approach*. Atlantic Council, Issue Brief, 2010, p. 4.

apoyo del pueblo afgano.

- Mejorar la coordinación de la comunicación estratégica (StratCom) con *Higher Headquarters* (HHQs) y, a través de ellos, con las tropas de las naciones contribuyentes (TCN) con el fin de sustentar el centro estratégico de gravedad del Mando Aliado Supremo Europeo (SACEUR) que es el mantenimiento de la cohesión de la Alianza.
- Fomentar la capacidad y la confianza en las Fuerzas de Seguridad Afganas como una fuerza para el bien del país.
- Mantener y aumentar el apoyo público e internacional los objetivos y políticas de ISAF en Afganistán.

Una de las cuestiones más difíciles consiste en cómo compartir la vida con los afganos sin perder las medidas de seguridad que se tienen dentro de una base militar. Michael Ignatieff establece que este acercamiento aleja de una percepción colonialista de las tropas:

*“La construcción nacional no debería ser un ejercicio de colonialismo, pero la relación entre los habitantes locales y los extranjeros intrínsecamente colonial. Los locales traducen, limpian y conducen, mientras los extranjeros se dedican a la grandiosa planificación imperial”.*⁵⁹

El problema fundamental es la seguridad. La insurgencia talibán sabe que se están produciendo estos esfuerzos e intenta que sus atentados devuelvan a los soldados a la base. Si se produce esa distancia, buena parte de lo que se quiere conseguir no tendrá éxito.

*Es difícil proporcionar una mayor seguridad a los afganos si las fuerzas que les han de proteger no transmiten seguridad. Es inevitable, por tanto, compartir en alguna medida los riesgos con la población local. Un mayor acercamiento a la población civil implica, sin duda, un aumento de los riesgos para las fuerzas de la coalición. El reciente atentado suicida contra agentes de inteligencia de EEUU en la base de Khost muestra las complejidades que lleva consigo la obtención de inteligencia a través de un contacto más estrecho con la población local, así como los riesgos en que pueden incurrir las fuerzas de seguridad en el cumplimiento de este objetivo.*⁶⁰

Los objetivos propuestos por McChrystal se tradujeron en unas recomendaciones operativas, de cara a conseguir una comunicación estratégica efectiva:

1. Cambio de cultura. La comunicación estratégica “no debería ser una línea de

⁵⁹ IGNATIEFF, M. El nuevo imperio americano. *La reconstrucción nacional en Bosnia, Kosovo y Afganistán*. Barcelona: Paidós, 2003, p. 84.

⁶⁰ ROCHA, F. y OTERO, J. *El factor cultural: una nueva estrategia impulsada por EEUU en Afganistán*. Real Instituto Elcano, ARI 22/2010, p. 2.

operaciones separada, sino una parte plenamente integrada en el desarrollo de políticas, los procesos de planeamiento y la ejecución de las operaciones”. Consiste en “un diálogo creíble, no en un monólogo” unidireccional, donde los mensajes se hacen llegar a la población de la manera más efectiva. La comunicación estratégica debe preocuparse también de cómo son recibidos esos mensajes. “Recibir, comprender y cambiar su comportamiento, como resultado de los mensajes recibidos por las audiencias, puede ser un método efectivo para conseguir una genuina confianza y credibilidad”.

2. Ganar la batalla de las percepciones. Se trata de conseguir que el gobierno afgano sea percibido como una institución creíble: “nuestras políticas y acciones deben reflejar esta realidad”, por ejemplo en la protección de civiles.

3. Construir una capacidad afgana de comunicación, de manera que sus mensajes puedan distribuirse a lo largo y ancho de la región.

4. Aumentar el alcance de los mensajes. Bien a través de facilitar el acceso de los afganos a las telecomunicaciones y a la información vía televisión y radio, bien a través de canales más tradicionales, como líderes tribales y locales que gozan de una gran credibilidad. En este sentido, los mensajes deberán pensarse desde la óptica de una narrativa afgana. La utilización de los nuevos medios tecnológicos debe ser una prioridad.

5. Operaciones de información ofensivas (IO). Se trata de construir una capacidad para contrarrestar las actividades de información y propaganda de los insurgentes. Debe actuar allí donde los insurgentes están más expuestos a sus errores, como la violencia indiscriminada y el terror que cause bajas civiles, infraestructuras, proyectos de desarrollo, y todos aquellos comportamientos que contravienen claramente el Corán. Uno de ellos es la utilización de los efectos provocados por los IEDs, artefactos que pueden causar cuantiosas bajas civiles. Con el fin de aumentar estas capacidades, StratCom tendrá un contacto con las organizaciones de inteligencia.

6. Respuesta ágil a los incidentes. Ser “los primeros con la verdad”.

7. La capacidad de StratCom debe ser estructurada a través de la cadena de mando de ISAF. En ella se incluirán recursos proporcionados por *Information Operation Task Force* (IOTF), *Information Operation Advisory Task Force* (IOATF), *Media Monitoring*, *STRATCOM Information Fusion Network* y los contratos *CAPSTONE*. Las capacidades de StratCom, IO y Public Affairs (PA) deberán ser integradas en un mando unificado bajo la marca ISAF tanto para públicos internos como externos.

8. Reorientar los esfuerzos con medios de comunicación. Desde una estrategia 24/7 (24 horas al día, 7 días a la semana), el mensaje debe estar dirigido a los jóvenes (el 70% de la población afgana tiene 22 años) para que pase de una batalla por “las mentes y los corazones” a una que proporcione “confianza y seguridad”.

9. Comunicación interna. Cada miembro de ISAF debería ser capaz de explicar brevemente en qué consiste la misión de Afganistán y cómo se está haciendo. Cada soldado debería ser capaz de explicarlo.

El 23 de junio se produce el relevo del general McChrystal al frente del Mando de la ISAF. La filtración del documento de agosto, junto a unas declaraciones a la revista Rolling Stone, precipitó su relevo por alguien experimentado, que había conseguido implementar una estrategia de contrainsurgencia en Irak que había empezado a dar sus frutos. Casi un año después del documento de McChrystal, el general Petraeus hace referencia a tres puntos sobre comunicación en su primera instrucción al personal de la ISAF:⁶¹

1. “Sé el primero con la verdad”. El general pide a sus hombres que eviten los rumores, que combatan a los insurgentes con información fidedigna. “La integridad es fundamental en esta lucha”.
2. “Combate la guerra de la información con agresividad”. El general pide que se afronte la desinformación, que todas las acciones de la insurgencia se vuelvan contra ella.
3. “Gestiona las expectativas”. El general pide que nadie sea triunfalista. “Piensa en lo que está hecho y queda por hacer”.

3.4. Los Equipos de Reconstrucción Provincial (PRTs)

Al comienzo de las operaciones, los Equipos de Reconstrucción Provincial (PRTs) fueron desplegados en Afganistán por Estados Unidos como una manera de conciliar las operaciones de combate con los esfuerzos de reconstrucción y desarrollo que afectaban a la población civil. Estos equipos mixtos de civiles y militares tenían como misión aumentar la legitimidad del Gobierno de Kabul, impulsar el sistema de seguridad afgano y facilitar el proceso de reconstrucción. De una forma similar a las unidades de Civil Affairs y CIMIC, los PRTs trabajaban con la población civil afgana. Pero las diferencias de planteamiento se hicieron obvias. Mientras los primeros tienen como objetivo servir de apoyo a la misión militar, los segundos perseguían un enfoque más integral (*Comprehensive Approach*).

Estos equipos están compuestos por personal civil y militar, entre 50 y 300 efectivos, con una gran parte militares (entre el 70 y el 85 por ciento) y el resto asesores políticos y expertos en desarrollo. La credibilidad entre las autoridades y la población civil resulta fundamental para el éxito de su misión: “asistir a la república Islámica de Afganistán en la extensión de su autoridad con el fin de facilitar el desarrollo de un ambiente estable y seguro en la zona de operaciones, y posibilitar la reforma de los

61 NATO ISAF COMMANDER, *Comisaf's Counterinsurgency Guidance*. 1 de agosto de 2010.

cuerpos de seguridad (SSR) y los esfuerzos de reconstrucción”.⁶² La OTAN asumió el mando de todos los PRTs en 2006. En los 12 implementados, estadounidenses se estaba evolucionando hacia que cada uno tuviera un mando compartido civil-militar y en Irak hay ya PRTs de EEUU de mando civil.

El PRT que España tiene en Bagdhis está integrado en un contingente al mando de un Coronel, con un Batallón de Maniobra, destinado a operaciones estrictamente militares, un equipo encargado de la instrucción del nuevo ejército afgano y personal diverso de apoyo (destacamento aéreo, ingenieros, sanitarios, etc). La parte militar depende del Mando de Operaciones (JEMAD) y se ocupa de las cuestiones de seguridad, de la reinserción de insurgentes que entregan sus armas y de operaciones de apoyo a la población. Dentro de estas operaciones se encuentran las de información (IO) y enlace con las autoridades locales y afganas. Su objetivo fundamental consiste en “ganarse a la población” mediante recursos demostrables: organización de asambleas, solución de problemas que afectan a la vida diaria de la población local. A través de la realización de encuestas, se monitoriza regularmente el apoyo de la población a la acción del contingente.

Para los altos mandos destinados allí, mantener el apoyo de la población se ha convertido en el primer reto de la misión. Las dificultades con las que se encuentran son, por este orden, la extrema debilidad del estado afgano y la corrupción generalizada, que amenaza constantemente la credibilidad de un gobierno que aspira, en un plazo razonable, a hacerse con el control del país.⁶³

4. Hacia una definición de comunicación estratégica

En el mes siguiente al envío por parte del general McChrystal de su documento⁶⁴ se aprobaba en la OTAN una política de comunicación estratégica (STRATCOM Policy)⁶⁵ que agrupaba la diplomacia pública, asuntos públicos, asuntos públicos militares,

62 NATO ISAF PRT Handbook en JAKOBSEN, P. V. *NATO's Comprehensive Approach to Crisis Response Operations. A Work in Slow Progress*. Danish Institute for International Studies, DIIS Report, 2008, p. 24.

63 SIERRA, M. “El Equipo de Reconstrucción Provincial de Bagdhis (Afganistán)”, conferencia impartida en la jornada *La nueva estrategia en Afganistán: la importancia del factor cultural y de las relaciones con la población local*. Centro Internacional de Toledo para la Paz (CITpax), Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2 de julio de 2010.

64 NATO ISAF COMMANDER, *Comisaf's Inicial Assessment*. 30 de agosto de 2009.

65 Para un estudio detallado del concepto de comunicación estratégico en OTAN, es interesante consultar las siguientes referencias:

- NATO Strategic Communications Policy, MCM-0164-2009, 29 Sep 2009

operaciones de información y operaciones psicológicas. El objetivo consistía en utilizar los activos de comunicación para informar a la opinión pública y mantener el apoyo público a las misiones, actividades y objetivos de la institución.

La definición de comunicación estratégica de la OTAN es genérica y establece la coordinación entre departamentos distintos entre sí como operaciones de información y operaciones psicológicas, que únicamente tienen lugar dentro del teatro de operaciones y están dirigidas a públicos de países no miembros, y asuntos públicos, que se encarga de la información pública a los países miembros.

*“The coordinated and appropriate use of NATO communications activities and capabilities – Public Diplomacy, Public Affairs, Military Public Affairs, Information Operations and Psychological Operations, as appropriate –in support of the Alliance policies, operations and activities, and in order to advance NATO’s aims”.*⁶⁶

La comunicación estratégica no es un concepto fácil de definir. No existe un consenso sobre en qué consiste realmente.⁶⁷ En los diez años que lleva siendo estudiado, las definiciones divergen bastante, aunque se puede detectar algunos puntos en común que relacionaremos al final. Christopher Paul, en su libro *Strategic Communication*, ha contabilizado hasta seis definiciones oficiales y 14 que se podrían considerar “no oficiales”.⁶⁸

A continuación se relacionan algunas de las más significativas:

*“is the promotion of national interests through efforts to inform, engage, and influence foreign publics”.*⁶⁹

*“includes the coordination of statecraft, public affairs (PA), public diplomacy, military information operations, and other actions through which we engage and influence key global communities”.*⁷⁰

-
- Military Concept for NATO Strategic Communications, MCM-0085-2010, 11 Aug 2010
 - NATO Strategic Communications Capability Implementation Plan, 20 Apr 2011
 - NATO ACO Strategic Communications directive, AD 95-2, 19 Nov 2009

66 PANIZZI, M. “The Development of NATO Strategic Communications: from Public Affairs to a broader Communications Policy”, en *Three Swords*, Joint Warfare Centre, OTAN, Otoño/Invierno 2011, nº 21.

67 POVEL, E. “Strategic Communications in NATO. A Work in Progress”, en *Three Swords*, Joint Warfare Centre, OTAN, Otoño/Invierno 2011, nº 21.

68 PAUL, C. *Strategic communication: Origins, concepts, and current debates*. Santa Barbara: Praeger, 2011, pp.185-191.

69 LORD, K. “What Strategic Communication Is, Isn’t, and Should Be”. *Joint Force Quarterly* nº 56, 1st Quarter, enero de 2010.

70 JONES, J. B., KUEHL, D. T., BURGESS, D., ROCHTE, R. “Strategic Communication and

*“enabling capability for our policy and planning decisions and actions; provide truthful information about those decisions or actions; communicate it in a timely and culturally sensible fashion; use messengers who are likely to be well received; measure the results of our efforts diligently (clearly our hardest challenge and greatest shortcoming); and adjust both message and method of delivery accordingly”.*⁷¹

*“Focused United States Government efforts to understand and engage key audiences to create, strengthen, or preserve conditions favorable for the advancement of United States Government interests, policies, and objectives through the use of coordinated programs, plans, themes, messages, and products synchronized with the actions of all instruments of national power”.*⁷²

*“coordinated actions, messages, images, and other forms of signaling or engagement intended to inform, influence or persuade selected audiences in support of national objectives”.*⁷³

*“marco ordenador que integra los recursos de comunicación corporativa en un diseño de largo plazo, conforme a objetivos coherentes, adaptables y rentables para la empresa”.*⁷⁴

Del estudio de estas definiciones nos encontramos con varios conceptos que se repiten y se relacionan entre ellas. Se trata de términos que toda definición de comunicación estratégica debería contener. Son los siguientes:

1. Coordinación. La comunicación estratégica supone una coordinación de políticas o de acciones de comunicación que antes estaban dispersas. En unas definiciones, como la de OTAN, se trata de elementos que son distintos entre sí (como puede ser asuntos públicos o las operaciones de información), y en otros contempla todas aquellas acciones de comunicación o herramientas con que puede contar un proyecto.
2. Planificación a medio y largo plazo. La comunicación es estratégica porque se pretende conseguir un resultado determinado en un plazo concreto. Por eso sus acciones se planifican en el tiempo en función de las audiencias y del contexto social. No siempre es buen momento para comunicar un mensaje. Esta planificación es esencial si, además, ha de adaptarse al calendario o al planeamiento de una operación militar.

the Combatant Commander”. *Joint Force Quarterly* nº 55, 4th Quarter, octubre de 2009.

71 STAVRIDIS, J. G. “Strategic Communication and National Security”. *Joint Force Quarterly* nº 46, 3rd Quarter, Julio de 2007.

72 DoD. *Strategic Communication. Joint Integrating Concept*. 7 de octubre de 2009.

73 PAUL, C. *Strategic communication: Origins, concepts, and current debates*. Santa Barbara: Praeger, 2011, p. 3.

74 GARRIDO en CANEL, M. J. *Comunicación de las instituciones públicas*. Madrid: Tecnos, 2007, p. 78.

3. Objetivos claros y medibles. Esto es particularmente interesante en el ámbito de las misiones y operaciones militares. En un entorno donde ya no se declaran las guerras ni concluyen con armisticios, las operaciones deberían darse por terminadas cuando se han conseguido los objetivos que se plantearon y que justificaron la acción. Otro tipo de objetivos son más generales, como pueden ser los de seguridad de un país.
4. Informar, influir y persuadir. Las tres acciones más importantes de una comunicación estratégica proactiva.
5. Audiencias globales. Sólo una de las definiciones ha precisado que las audiencias de la comunicación estratégica deberían ser extranjeras. El término globales se ajusta mejor, puesto que las dos audiencias fundamentales -vanguardia y retaguardia- tendrán a su vez otras que ampliarán el espectro de alcance.
6. Información veraz. Se trata del único término que se repite una sola vez. Resulta sintomático que lo haya introducido en su definición el almirante Stavridis, hoy comandante Supremo Aliado de la OTAN. La credibilidad es el gran tesoro de la comunicación estratégica, como se ha demostrado en la guerra de Afganistán y así lo dejó claro en su primera instrucción que dio a sus hombres el general Petraeus. Su pérdida amenaza seriamente el éxito de las misiones. Resulta muy difícil conseguirla y es enormemente fácil perderla.
7. Evaluación de resultados. Toda política de comunicación estratégica ha de medir sus resultados y analizar las circunstancias en que se han producido: si se han conseguido, evaluar si han sido completamente satisfactorios; si no se han logrado, intentar las causas y evitarlas en un futuro.

5. Conclusiones

1. Las nuevas guerras van a demandar una gestión de la comunicación mucho más específica y estratégica. En este ámbito, será vital el conocimiento de los públicos o audiencias de las operaciones militares y de su contexto sociopolítico. Las operaciones se podrán seguir en tiempo real a través de multiplataformas. Será fundamental contar con los medios de comunicación como vehículo para articular el consenso doméstico necesario para la toma de decisiones. La comunicación estratégica ayudará a conseguir la legitimidad de ejercicio para la adopción de operaciones o misiones militares. Evitar la erosión del apoyo doméstico de las operaciones militares desempeñará un papel fundamental la gestión de expectativas sobre la duración del conflicto. Los ejércitos profesionales permitirán un enfoque “profesional” de las misiones, limitando los efectos emocionales de un ejército por conscripción. La comunicación también está presente en el uso “no-bélico” del poder militar, característica propia de los nuevos ejércitos tras la Guerra Fría. El empleo de contratistas militares permitirá en ocasiones

sacar del foco de atención pública la gestión de operaciones sensibles contra adversarios asimétricos. El enemigo de estas nuevas guerras nunca estará agrupado ni visible, sino que permanecerá fragmentado y oculto en las nuevas trincheras: la población y los nuevos medios de comunicación.

2. La complejidad de las operaciones será creciente. En crisis internacionales lideradas por organismos multilaterales, se producen ineficiencias y descoordinaciones que contribuyen a cierta imagen de ineficacia y a la impaciencia generalizada. En principio, el Enfoque Integral debería contribuir a la racionalización de esta complejidad.

3. Las batallas de comunicación siempre son a largo plazo. “Las operaciones híbridas invariablemente requieren naciones que demuestren paciencia estratégica”.⁷⁵ El cambio de percepciones es siempre una cuestión de tiempo. Quizá por ello cabría establecer que la Comunicación Estratégica se va a apoyar en objetivos a medio y largo plazo. Sin embargo, hoy por hoy en Afganistán se percibe claramente que la comunidad internacional quiere retirarse cuanto antes. La estrategia establecida por el general Stanley McChrystal pedía mucho más tiempo, para propiciar cambios en las percepciones del pueblo afgano

4. La guerra de Afganistán demuestra que los nuevos ejércitos deben constituirse sobre una base de rapidez en el despliegue y una capacidad de generar credibilidad en la población con sus acciones. Lo que empezó como una guerra para derrocar a los talibanes, por haber escondido al responsable de los atentados del 11S, con los años se ha convertido en una costosa operación de reconstrucción y estabilización del país. Los nuevos ejércitos deberán contar con la flexibilidad necesaria que les permita afrontar con garantías ambas estrategias.

5. Mientras Al Qaeda ha perdido influencia en Afganistán, los talibanes la han ido ganando. Sobre todo, después de la pérdida de su líder, Osama Bin Laden.

6. Los condicionantes de la naturaleza mixta de los PRTs impiden una cierta coordinación, que se traslada en los mensajes y en la comunicación hacia los públicos objetivo de la misión, sea dentro o fuera del teatro de operaciones. “El componente militar del PRT puede quedar constreñido por los caveats nacionales, mientras que los civiles están fuera de la cadena de mando de ISAF, reportando directamente a sus gobiernos”.⁷⁶ Lo mismo ocurre con la naturaleza de la misión, que es distinta para cada actor nacional: si para Estados Unidos es una operación de contrainsurgencia (COIN), para países como España es una misión de paz. En ambos casos, la doctrina militar que se debe emplear es radicalmente distinta.

75 LINDLEY-FRENCH, J. *Operationalizing the Comprehensive Approach*. Atlantic Council, Issue Brief, 2010, p. 4.

76 JAKOBSEN, P. V. *NATO's Comprehensive Approach to Crisis Response Operations. A Work in Slow Progress*. Danish Institute for International Studies, DIIS Report, 2008, p. 24.

7. Las rotaciones de los jefes de los PRTs, que se producen cada cuatro o cinco meses, acaba convirtiéndose en una dificultad añadida en la medida que con frecuencia las autoridades de la zona y los líderes tribales tienen que acostumbrarse a tratar con una persona desconocida. Por lo tanto, la confianza en el PRT nunca va a más, sino que siempre se estanca con cada mando.⁷⁷

8. La importancia del apoyo del público propio. Gran parte del éxito de las operaciones reside también en una adecuada comunicación con el público de la retaguardia. En un estudio reciente, realizado en Estados Unidos y cinco de sus aliados más importantes (Reino Unido, Francia, Alemania, Canadá y Australia) se demostró que la razón principal por la que la guerra de Afganistán había perdido apoyo entre la población de cada país participante residía en la combinación de amontonar bajas con la percepción creciente de que el esfuerzo sobre el terreno está fallando⁷⁸. Si volvemos al apartado sobre la estrategia rebelde, estos son exactamente sus objetivos. Por eso, cabe afirmar que tan importante como recabar el apoyo del pueblo afgano para el éxito de las operaciones es no descuidar la moral y respaldo de nuestro propio público.

9. El concepto de comunicación estratégica OTAN está para quedarse. Podrá vivir evoluciones y modificaciones. Pero sí permanecerá la voluntad y la capacidad para tratar la comunicación como un componente transversal de las operaciones.

10. La comunicación estratégica debe ser un área de adiestramiento especial, especialmente en cursos de Estado Mayor, escuelas de Guerra y Academias, con el fin de que los futuros oficiales puedan asumir con garantías el liderazgo en la gestión de una campaña de comunicación. De igual manera, se necesitaría un reforzamiento del adiestramiento del soldado para que estuviera mejor preparado a la hora de hacer frente a situaciones de presión extrema o provocación

II. Cualquier definición de comunicación estratégica deberá comprender los siguientes términos: coordinación, planificación a medio y largo plazo, objetivos claros y medibles, informar, influir y persuadir, audiencias globales, información veraz, y evaluación de resultados.

77 SIERRA, M. “El Equipo de Reconstrucción Provincial de Bagdhis (Afganistán)”, conferencia impartida en la jornada *La nueva estrategia en Afganistán: la importancia del factor cultural y de las relaciones con la población local*. Centro Internacional de Toledo para la Paz (CITpax), Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2 de julio de 2010.

78 MILLER, Ch. A. *Endgame for the West in Afghanistan? Explaining the Decline in Support for the War in Afghanistan in the United States, Great Britain, Canada, Australia, France and Germany*. The Letort Papers, U.S. Army War College, Strategic Studies Institute, 2010.

Bibliografía

- ARTEAGA, F. "Terrorismo, contrainsurgencia y opinión pública", en JORDÁN, J., POZO, P. y GUINDO, M.G. (coords.) *Terrorismo sin fronteras. Actores escenarios y respuestas en un mundo global*. Cizur Menor: Aranzadi Thomson Reuters, 2010, pp. 213-231.
- BAQUÉS, J. *¿Quo Vadis Afganistán?* Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado-UNED, 2010.
- CANEL, M. J. *Comunicación Política. Una guía para su estudio y práctica*. 2ª edición. Madrid: Tecnos, 2006.
- CANEL, M. J. *Comunicación de las instituciones públicas*. Madrid: Tecnos, 2007.
- CLAUSEWITZ, C. *De la guerra* (versión íntegra). Madrid: La Esfera de los Libros, 2005.
- COLOM PIELLA, G. *Entre Ares y Atenea: El debate sobre la revolución en asuntos militares*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado-UNED, 2008.
- DoD. *Strategic Communication. Joint Integrating Concept*. 7 de octubre de 2009.
- EIDE, E. B.; KASPERSEN, A. T.; KENT, R.; VON HIPPEL, K. *Report on Integrated Missions: Practical Perspectives and Recommendations*. Independent Study for the Expanded United Nations Executive Committee on Humanitarian Affairs Core Group, 2005: http://ochanet.unocha.org/p/Documents/Report_on_Integrated_Missions_May_2005_Final.pdf (consultado el 11 de agosto de 2012).
- GARCÍA GONZÁLEZ, J. I. *Crisis e instrumentos militares de gestión de crisis: adaptación tras la Guerra Fría*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2008. Tesis doctoral.
- GIRARDET, E. *Killing the Cranes. A Reporter's Journey Through Three Decades of War in Afghanistan*. White River Junction: Chelsea Green, 2011.
- GLUCKSMANN, André. "El fantasma del nihilismo", *Claves de Razón Práctica*, nº 125, 2002, pp. 21-22.
- ICG. "Taliban Propaganda: Winning the War of Words?". *International Crisis Group*, 24 de Julio de 2008.
- IGNATIEFF, M. *El nuevo imperio americano. La reconstrucción nacional en Bosnia, Kosovo y Afganistán*. Barcelona: Paidós, 2003.
- IGNATIEFF, M. *Guerra virtual. Más allá de Kosovo*. Barcelona: Paidós, 2003.
- JAKOBSEN, P. V. *NATO's Comprehensive Approach to Crisis Response Operations*.

- A Work in Slow Progress*. Danish Institute for International Studies, DIIS Report, 2008: http://www.diis.dk/graphics/Publications/Reports%202008/Report_2008-15_NATO_Comprehensive_Approach_Crisis_Response_Operations.pdf (consultado el 11 de agosto de 2012).
- JONES, J. B., KUEHL, D. T., BURGESS, D., ROCHTE, R. “Strategic Communication and the Combatant Commander”. *Joint Force Quarterly* nº 55, 4th Quarter, octubre de 2009.
- JONES, S. G. *In the Graveyard of Empires. America's war in Afghanistan*. New York: Norton, 2009.
- KALDOR, M. *Las nuevas guerras. Violencia organizada en la era global*. Barcelona: Tusquets, 2001.
- LAITY, M. “Power of Information”. Entrevista realizada en *Three Swords*, Joint Warfare Centre, OTAN, Otoño/Invierno de 2011, nº 21: <http://www.jwc.nato.int/three-swords-issue-21/pdf-issue-21> (última consulta el 3 de septiembre de 2012).
- LAWRENCE, B (ed.) *Messages to the World: the Statements of Osama Bin Laden*. New York: Verso, 2005.
- LINDLEY-FRENCH, J. *Operationalizing the Comprehensive Approach*. Atlantic Council, Issue Brief, 2010: http://www.acus.org/files/publication_pdfs/403/ComprehensiveApproach_SAGIssueBrief.PDF (consultado el 11 de agosto de 2012).
- LORD, K. “*What Strategic Communication Is, Isn't, and Should Be*”. *Joint Force Quarterly* nº 56, 1st Quarter, enero de 2010.
- MILLER, Ch. A. *Endgame for the West in Afghanistan? Explaining the Decline in Support for the War in Afghanistan in the United States, Great Britain, Canada, Australia, France and Germany*. The Letort Papers, U.S. Army War College, Strategic Studies Institute, 2010: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=994> (consultado el 11 de agosto de 2012).
- NACIONES UNIDAS, *United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines*. Peacekeeping Best Practices Section, Division of Policy, Evaluation and Training, Department of Peacekeeping Operations, United Nations, 2008: http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/PBPS/Library/Capstone_Doctrine_ENG.pdf (consultado el 11 de agosto de 2012).
- NATO. *Active Engagement, Modern Defence*. Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of NATO, 2010: <http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf> (consultado el 5 de septiembre de 2012).
- NATO. *NATO political guidance on ways to improve its involvement in stabilisation and reconstruction*, 2011: http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/

[pdf_2011_09/2011004_110922-political-guidance.pdf](#) (consultado el 5 de septiembre de 2012).

NATO ISAF COMMANDER. *Comisaf's Inicial Assessment*. 30 de agosto de 2009: http://media.washingtonpost.com/wp-srv/politics/documents/Assessment_Redacted_092109.pdf?hpid=topnews (consultado el 11 de agosto de 2012).

NATO ISAF COMMANDER, *Comisaf's Counterinsurgency Guidance*. 1 de agosto de 2010: <http://smallwarsjournal.com/blog/comisaf-coin-guidance-dtd-1-august-2010> (consultado el 6 de septiembre de 2012).

NATO: A *Comprehensive Approach*. Información pública de la Alianza sobre este concepto en su página web: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_51633.htm (consultado el 5 de septiembre de 2012).

NYE Jr., J. S. *La paradoja del poder norteamericano*. Madrid: Taurus, 2002.

PANIZZI, M. "The Development of NATO Strategic Communications: from Public Affairs to a broader Communications Policy", en *Three Swords*, Joint Warfare Centre, OTAN, Otoño/Invierno 2011, nº 21: <http://www.jwc.nato.int/three-swords-issue-21/pdf-issue-21> (última consulta el 3 de septiembre de 2012).

PAREJA RODRÍGUEZ, I. y COLOM PIELLA, G. *El Enfoque Integral (Comprehensive Approach) a la gestión de crisis internacionales*. Real Instituto Elcano, ARI 115/2008: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/defensa+y+seguridad/ari115-2008 (consultado el 11 de agosto de 2012).

PAUL, C. *Strategic communication: Origins, concepts, and current debates*. Santa Barbara: Praeger, 2011.

PIZARROSO QUINTERO, A. *Nuevas guerras, vieja propaganda (de Vietnam a Irak)*. Madrid: Cátedra, 2005.

POVEL, E. "Strategic Communications in NATO. A Work in Progress", en *Three Swords*, Joint Warfare Centre, OTAN, Otoño/Invierno 2011, nº 21: <http://www.jwc.nato.int/three-swords-issue-21/pdf-issue-21> (última consulta el 3 de septiembre de 2012).

RASHID, A. *Descent into chaos: the US and the failure of nation building in Pakistan, Afghanistan, and Central Asia*. New York: Viking Penguin, 2008.

ROCHA, F. y OTERO, J. *El factor cultural: una nueva estrategia impulsada por EEUU en Afganistán*. Real Instituto Elcano, ARI 22/2010: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/75d4128041353d9b9679f66d616c2160/ARI22-2010_de_la_Rocha_Otero_factor_cultural_estrategia EEUU_Afganistan.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=75d4128041353d9b9679f66d616c2160 (consultado el 11 de agosto de 2012).

- RYNNING, S. (coord.) *NATO and Afghanistan*. UNISCI Discussion Papers, Universidad Complutense de Madrid, 2010, nº 22: www.ucm.es/info/unisci.
- SEIB, P. *The Al Jazeera Effect. How the New Global Media Are Reshaping the World Politics*, Washington D.C.: Potomac Books, 2008.
- SIERRA, M. “El Equipo de Reconstrucción Provincial de Bagdhis (Afganistán)”, conferencia impartida en la jornada *La nueva estrategia en Afganistán: la importancia del factor cultural y de las relaciones con la población local*. Centro Internacional de Toledo para la Paz (CITpax), Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2 de julio de 2010.
- SMITH, R. *The Utility of Force: The Art of War in the Modern World*. New York: Alfred A. Knopf, 2007.
- SPILLIUS, A. “Afghanistan: Barack Obama sets date of July 2011 to begin withdrawal”, *The Daily Telegraph*, 2 de diciembre de 2009: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/afghanistan/6705332/Afghanistan-Barack-Obama-sets-date-of-July-2011-to-begin-withdrawal.html> (consultado el 10 de agosto de 2012).
- STAVRIDIS, J. G. “Strategic Communication and National Security”. *Joint Force Quarterly* nº 46, 3rd Quarter, Julio de 2007.
- SUNZI. *El arte de la guerra* (3ª edición). Madrid: Trotta, 2003.
- WOODWARD, B. *Bush en guerra*. Barcelona: Península, 2003.